Report to the Minister of Environment From the Regulatory Advisory Committee (RAC)

Five-Year Review of the *Canadian Environmental Assessment Act*

May 8, 2000

Table of Contents

I Contextual Summary
II Introduction
III Discussion and Recommendations Considered
Format and Terminology
Substantive Analysis

- Making the Process more Predictable, Consistent and Timely
- Improving the Quality of Environmental Assessments
- Strengthening Public Participation
- Projects Outside Canada
- Aboriginal Issues

IV Appendices

(i) RAC - Operational Procedures
(ii) RAC Five Year Review Process - List of Meetings
(iii) RAC Members, Observers and Members of Subcommittees for Five-Year Review Process

---

I Contextual Summary

The Regulatory Advisory Committee held a series of meetings between January and April 2000 to discuss and analyse issues related to the five-year review of CEAA and to develop recommendations for the Minister of Environment. This report

represents the results of those meetings plus considerable work done by RAC members between meetings and with conference calls as needed. As a multistakeholder advisory committee to the Minister, RAC believes that their efforts in developing this report should provide a useful contribution for the development of an amended Act, as well as for any necessary regulatory or policy changes that may evolve from the process.

The document identifies key legislative and regulatory changes that RAC believes are necessary to improve the efficiency and effectiveness of the Act. A number of policy and operational changes are also recommended including aspects such as new guidelines, cooperative initiatives and training. There are many complex issues related to CEAA that may not be part of upcoming legislative change, but will require attention over the next couple of years. Where the committee did not have adequate time to fully explore some of the important issues within the five-year review process, future work is recommended. RAC intends to update its work plan in the near future to reflect their priorities based on any further advice the Minister may require (e.g. assessment of cumulative environmental effects, further work on *Projects Outside Canada Regulations*).

The analysis and recommendations of the report are divided into five sections for ease of presentation. They include "Making the Process More Predictable, Consistent and Timely", "Improving the Quality of Environmental Assessments", "Strengthening Public Participation", "Projects Outside Canada" and "Aboriginal Issues". There are many interrelationships among these sections, and thus the recommendations in each section should not necessarily be considered in isolation from other sections. The Agency's Public Discussion Document proved to be a useful starting point for identifying some of the problem areas and potential solutions that were considered by the committee.

RAC recognizes that if implemented, the recommendations as presented in this report for improving the Act and its implementation will require adequate resources to enable federal departments and agencies to do an effective job. Follow-up, monitoring and assessments of cumulative environmental effects are examples of important areas related to the Act that need to be improved, yet these activities can be resource-intensive for large or complex projects.

RAC appreciates the opportunity to participate in the five-year review process, and hopes the Minister and other readers of the report will find the advice and recommendations useful.

II Introduction

The Regulatory Advisory Committee (RAC) is a multi-stakeholder committee first established in 1992 to advise the Minister of Environment on the regulations and guidelines needed to implement the new *Canadian Environmental Assessment Act* (CEAA). The Committee played a very significant role in providing input and negotiating the content of the four basic regulations that were developed to activate the new legislation. It has evolved over the years and now has a broader

purpose that includes the provision of advice on environmental assessment policy in Canada, and the undertaking of periodic reviews of CEAA and its regulations. RAC has proven to be a viable multi-stakeholder forum for discussing environmental assessment issues with a history of constructive participants interested in seeking consensus to advance the practice of environmental assessment in Canada.

RAC decided to do a review of the provisions and operations of CEAA in the spirit of the five-year review of the Act and to submit a report with recommendations to the Minister. This report is the result of a series of meetings, workshops, and the work of individual RAC members within a subcommittee structure. The report represents RAC's efforts to discuss issues and to develop consensus on related recommendations, and at the same time identifies important issues where further work is recommended for the committee.

RAC members supported the basic purposes of and principles underlying the existing Act and sought to develop recommendations to improve the efficiency and effectiveness of the process, to improve the quality of environmental assessments, and to improve public participation. The committee also took on the challenge of recommending an improved regulatory framework for dealing with projects outside Canada and looked at issues related to aboriginal involvement with the Act.

III Discussion and Recommendations Considered

Format and Terminology

This represents the major section of the report and it includes a comprehensive outline of some of the discussion and the recommendations that were developed and considered by the committee. The committee made significant efforts to identify the issues of importance and to allocate time on a priority basis to develop constructive recommendations.

Each sub-section begins with a "heading" and then a description of related "Issues". The "Recommendations Considered" sub-section represents a summary of the discussion and recommended approaches that RAC identified and considered for dealing with each issue. Each issue is numbered consecutively in the report, as are the related "Recommendations Considered" for ease of reference or cross-reference (e.g. 26.1, 26.2).

"Consensus" in the report means support of the full RAC. "No consensus" means that there were still some differences of opinion at the end of the discussion, although the related text makes an effort to show where the differences occurred and what the nature of those differences was. The bullets are different for the areas where there was no consensus (open bullets ■) to help distinguish them from areas of consensus (solid bullets ■). In many cases, there was limited time for discussion, which sometimes hampered efforts to find consensus where it was not readily evident. "Further work" identifies those areas where the committee did not have adequate time, yet feels that the issue is important and warrants further

consideration by RAC as part of its work plan for the next year or two. These are also illustrated with "solid bullets" since the consensus was on the "further work".

Substantive Analysis

MAKING THE PROCESS MORE PREDICTABLE, CONSISTENT AND TIMELY

Coordination and Accountability

RAC believes that there are problems with the coordination of federal government departments and agencies and their activities related to CEAA. This is partially due to a lack of clarity on whom should be taking the lead on assessments as well as a lack of accountability for the various participants in the process.

Issue 1: Inconsistent and inefficient application of the Act.

Recommendations Considered: Strengthen Role of Agency

- Strengthen the Agency's role with regards to the administration of the process (e.g. coordination of Responsible Authorities - RAs). (1.1) [consensus]
- Strengthen the Agency's role with regard to substance (e.g. assist or, if necessary, intervene with scoping). Some members felt that to maintain the self-assessment principle, the dividing line between process and substance should remain. (1.2) [no consensus]
- Amend the Act to enable the Agency to take on administrative duties negotiated in agreements with other jurisdictions (e.g. "*Agency Agreements*" such as bilaterals or MOUs). (1.3) [consensus]
- To address delays in fulfillment of the responsibilities of FA(s) under the *Federal Coordination Regulations*, and where petitioned by an "interested party" (as defined in the Act), amend the Act to give the Agency the authority to designate Federal Authorities (FAs) within 30 days to act as "RA(s)". (1.4) [consensus]
- Give the Agency access to operational manuals recommended under "lack of compliance" (see also 7.4 re "Lack of Compliance") to review for consistency and general quality control. (1.5) [consensus]

Issue 2: Inefficiency in coordination among RAs in addressing substantive issues

(e.g. scope of project - Section 15, scope of assessment factors - Section16, follow-up, mitigation).

Recommendations Considered: Use of "Lead Responsible Authority" (LRA).

- Define the concept of LRA in the Act and establish a linkage to the *Federal Coordination Regulations*. This would not change responsibilities of RAs and FAs under the Act. (2.1) [consensus]
- Make LRAs formally responsible for coordinating substantive federal elements of environmental assessment (EA) in cooperation with other RAs and FAs. (2.2) [consensus]
- Develop criteria for identifying LRA. There was only limited discussion about whether the criteria should or could be in the Act or in the *Federal Coordination Regulations* but the Agency should have a role to name the LRA and to establish timelines if and when RAs do not identify themselves. (2.3) [consensus]
- Strengthen (more than to advise) the Agency's authority under Section 12(2) when there are disagreements or disputes among or between RAs. Any change to Section 12(2) would have to recognize the authority of RAs under Sections 15 and 16 (scoping of projects and assessments). (2.4) [consensus]
- Establish a single RA (rather than a lead RA) for dealing with any one project. (2.5) [no consensus]

Are the Right Projects Being Assessed Under the Act?

Issue 3: Assessments of too many projects with known inconsequential environmental effects and lack of assessment of projects with likely adverse environmental effects.

Discussion:

The discussion focused on how to make more effective use of existing tools and regulations to ensure the effective utilization of resources for conducting environmental assessments.

Recommendations Considered:

- The Agency should conduct a comprehensive evaluation to determine whether or not the right projects are being assessed (recommend looking at what was assessed before CEAA and after). Evaluation should look at whether or not some projects should be excluded from the process (to provide resource savings) and if the right projects are currently covered by regulations and thus if changes are required. (3.1) [consensus]
- There should be early and regular review of the Exclusion List. (3.2) [consensus]
- There should be early and regular review of the Inclusion List. (3.3) [consensus] [consensus]
- There should be early and regular review of the Law List. Some members were concerned that this would result in an exercise to reduce Law List triggers. (3.4) [no consensus]
- Agency should develop a regular and on-going process for revising and updating the four key regulations. This should include monitoring the development of new federal environmental legislation (such as the *Canadian Environmental Protection Act* and the *Species at Risk Act*) to ensure that CEAA Regulations are appropriately revised to take into account new decision points. RAC feels that this could also help address some of the problems associated with the need to assess projects of national or international importance as well as different interpretations of the definition of project. (3.5) [consensus]
- Amend the Act to allow more effective use of class assessments. (3.6) [consensus]

Issue 4: Whether or not Minimum Federal Involvement (MFI) Regulations are needed and if so what would they look like.

Discussion:

This issue was discussed but the committee was unable to develop consensus recommendations. Some members supported the use of absolute thresholds in the Act utilizing either $ or % values to enable exclusion of projects through regulations (particularly relevant to Section 5(1)(b), the financial trigger). There was some support for continuing work on the issue of thresholds.

Other members would prefer to not further consider MFI regulations at all. They felt

that the establishment of these thresholds would be very difficult and were also concerned that small projects that could be excluded with this approach sometimes can have significant adverse environmental effects.

Scoping

Issue 5: Certainty of process related to scope of project and scope of assessment.

Recommendations Considered:

- Develop a more formal process for determination of the scope of project and scope of assessment factors as required under Sections 15 and 16 ("scope determination"). (5.1) [consensus]
- At a minimum, all assessments should be listed on the Federal Environmental Assessment Index (FEAI) and include scope determination results to help provide transparency. (5.2) (see also 19.1, 19.2 and 19.3 re "Strengthen Public Participation") [consensus]
- Greater national consistency for scoping should be established through development of clear criteria addressing scope determination. (5.3) [consensus]
- Improve training and guidance related to scoping criteria. (5.4) [consensus]
- Develop a specific definition of "scoping" for inclusion in the Act. Some felt that a prescriptive definition of "scoping" would not be practical. (5.5) [no consensus]
- Recognize either in the legislation or through policy that the results of Strategic EA and Regional Environmental Assessment Frameworks should provide a helpful context for scoping determinations including those related to cumulative environmental effects assessments. (5.6) [consensus]

Dispute Resolution (DR)

Issue 6: Opportunities for use of DR in the EA process in order to:

a) Ensure compliance/consistency/accountability.

b) Reduce the need for and likelihood of litigation.

c) Encourage the role of the Agency as an arbitrator.

Discussion:

RAC recognizes the potential of DR to be a useful tool related to the Act but found that many of the related issues were too complex to deal with in the available time. Some members would prefer to limit application of DR to process issues only (e.g. was the scope of EA factors properly considered by the RA). Others felt it could be used to address both process and substance, which could thus include resolving issues such as whether or not assessments are adequate.

Some members felt that the Agency could play a role in any DR process. This could range from being given a role in processing and reviewing complaints regarding implementation of the Act to actually stepping in to act as a more formal arbitrator. There was also the suggestion that interested parties (as defined in the Act) should be able to make requests to the Agency to correct problems of process through some form of DR.

RAC agreed that it would consider DR as a potential area to include in its future work plan. The committee also felt it was important to distinguish that DR is not meant to be synonomous with the meaning and intent of "mediation" as referenced in the Act.

Recommendations Considered:

- RAC should explore the issues related to DR further, including opportunities and mechanisms for its use and how it could be utilized within the context of the Act. This was deemed by members to be an important subject. (6.1) [further work]
- Timing issues related to DR are also important and need to be addressed as part of this work. (6.2) [consensus]

Compliance and Enforcement

Issue 7: Degree of compliance with the Act.

Recommendations Considered:

- Develop a quality assurance and monitoring program (e.g. Agency to issue/enhance guidelines with regards to information to be kept by RAs to help identify gaps and for monitoring compliance) on the application of the Act. (7.1) [consensus]
- Create the authority for the Agency to develop a regulation or guideline spelling out the information the Agency needs to monitor application of the Act. The regulation or guideline should identify the form of and methodology for collecting and assessing that information and also include a mechanism for the Agency to report on that information in a general fashion. (7.2) [consensus]
- RAs should provide the necessary information to the Agency to facilitate this monitoring program. (7.3) [consensus]
- Require RAs to have operational manuals related to the Act (see also 1.5) and encourage RAs to review them (along with other procedures) with the Agency to ensure consistency. (7.4) [consensus]
- The Agency should establish a process for resolving any inconsistencies in these manuals and procedures related to the Act. (7.5) [consensus]
- Where appropriate, the Agency should develop sectoral guidelines cooperatively with particular industries, etc. (7.6) [consensus]
- Enhance the Agency's Annual Report to Parliament to promote improved accountability (include information on quality assurance and monitoring programs). (7.7) [consensus]

Issue 8: The use of enforcement penalties under the Act, and more particularly who would get penalized, and how enforcement would be administered.

Recommendations Considered:

- With mandatory consideration of the need for follow-up and a compliance-monitoring program, the Agency should, once these programs are operational, review and identify situations where there are no mechanisms for redress. (8.1) [consensus]
- The development of follow-up guidelines, as recommended in the section on "follow-up" (see 15.3) should include a specific reference to requirements and consequences of non-compliance with a follow-up program. Although this was recognized to be beneficial by some members, there was no consensus on how it would work. Some felt that regulatory authorities would be best positioned (i.e. when the *Law List Regulations* were involved). (8.2) [no consensus]

Issue 9: Early engagement of CEAA to enable it to be an effective planning tool.

Recommendations Considered:

- Encourage early triggering of CEAA (particularly for the Law List) to enable the Act to be a more effective planning tool. (9.1) [consensus]
- Provide early registration and public notification for new projects when identified (see also recommendation 19.1). (9.2) [consensus]
- Resolve the issue of the level of detail required by RAs to begin assessment process (i.e. planning detail versus design detail) to reduce the delay in beginning the CEAA process. (9.3) [consensus]
- On assessments under Section 5(1)(a), the federal government should show leadership in better using CEAA as a planning tool (e.g. addressing need for project, alternatives to, getting other parties to the table, etc.). (9.4) [consensus]
- In some cases the lack of "Federal Policy, Plan and Program Assessment" is creating problems at project EA level. RAs should do Policy and Program Assessments and try to better indicate linkages to subsequent project assessment under CEAA to improve planning aspects. (9.5) [consensus]
- Review the issue of lack of assessments under Section 5(1)(b) where there are incomplete essential [consensus]

details of a funding program, which limits the Act's ability to be an effective planning tool. (9.6)

IMPROVING THE QUALITY OF ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS

Coverage of the Act

Issue 10: Amend the Act's Land trigger (Section 5(1)(c)) to include subsequent projects on federally owned, leased land, and expand or clarify the land trigger to cover all projects on federal land.

Recommendations Considered:

- The nature of a land transaction (lease or otherwise) should not have the effect of avoiding an assessment. If a project is located on federal land (including aboriginal lands), it should be assessed. (10.1) [consensus]
- The recommended approach is to:
  - (1) Prepare an amendment to Section 59 of the Act to establish authority to make regulations requiring non-federal entities operating on federal lands to conduct environmental assessments of projects undertaken on those lands where they are not currently being assessed under the Act. (10.2) [consensus]
  - (2) Identify, in consultation with all interested departments, those non-federal entities operating on federal lands that should be considered for possible regulations that would require environmental assessments of projects undertaken on those federal lands held under lease or other arrangements, including looking at where to vary, how to achieve, schedules, details, etc. (10.3) [consensus]
  - (3) Develop a plan to prepare regulations governing such non-federal entities, either separately or in combination. (10.4) [consensus]
- The current wording of section 5(1)(c) should be clarified and be revised as necessary to more clearly convey the meaning of the term "disposal of an interest". (10.5) [consensus]

Issue 11: Whether or not to extend coverage of the Act through regulations to

federal agencies, boards and crown corporations.

Recommendations Considered:

■ All federal agencies, boards and crown corporations should be covered by the Act through regulations. Competitiveness was raised as an issue with respect to some crown corporations. Although members agreed with the principle of eventual inclusion under the Act or related regulations, they were not in agreement on how to deal with the individual characteristics of certain agencies, boards and crown corporations. See also Issue 34 for further discussion. (11.1)	[no consensus]

Issue 12: The operation of the transboundary provisions of the Act.

Recommendations Considered:

■ In sections 46, 47, 48 of the Act, delete the phrase "or conferred by or under any other Act of Parliament or regulation", thus allowing these sections to function wherever there are no section 5 triggers. (12.1)	[consensus]
■ Allow the Minister to choose the appropriate review track (screening, comprehensive study, mediation or panel review). (12.2)	[consensus]
■ Allow the Minister to designate a lead federal authority for the assessment of a project. (12.3)	[consensus]

Issue 13: Coverage under the Act for projects of national or international significance.

Discussion:

This issue relates directly to Issue 3 (are we assessing the right projects?) and option 3.5 is specifically referenced as an approach for helping to address this issue. While some members considered this issue to be very important, there was insufficient time to discuss it further. Some members deemed that the issue was too broad for RAC to deal with in the context of the five-year review.	[no consensus]

Issue 14: Revisit the definition of "project" to clarify coverage under the Act.

Recommendations Considered:

- RAC should help to establish criteria to clarify what constitutes "physical activities" and to help govern the addition or deletion of physical activities for the Inclusion List. (14.1) [consensus]
- The Agency should develop a clear definition of "physical work", which could then be applied consistently by departments and agencies. Consideration should be given to including that definition in the Act. (14.2) [no consensus]

Follow-up

Issue 15: Implementation of follow-up under the Act.

Recommendations Considered:

- The requirement to consider follow-up should be made mandatory for all environmental assessments under the Act. This could be accomplished by including the "need for, and requirements of, any follow-up program in respect of a project" in section 16(1) of the Act (rather than section 16(2)(c)). (15.1) [consensus]
- A regulation (addressing principles and guidelines) should be developed for follow-up to enable Section 38 of the Act to operate and to provide better transparency for the process. (15.2) [consensus]
- The Agency should develop guidelines on how to do follow-up, what the related reporting requirements should be, and how to learn from the consequences or results of follow-up programs for the betterment of EA. (15.3) [consensus]
- The Agency should also examine how follow-up could be implemented through cooperation with other jurisdictions and/or subsequent regulatory processes. (15.4) [consensus]

Use of Terms Under the Act

Issue 16: Relationship of the Act to "sustainable development" and definition of "environmental effect".

Discussion:

RAC members had a wide range of perspectives on the definitions of both "environment" and "environmental effect" and how broadly or narrowly they should be interpreted and defined. Some members are also concerned that sustainable development, although referenced in the purposes of the Act, is not adequately reflected in definitions or in other sections of the Act. A potential option discussed was the inclusion of broader factors to be considered under "scope of assessment" under Section 16, as opposed to including broader factors within the definition of "environmental effect".

Recommendations Considered:

- It is recommended that there needs to be some thinking about what the Act should do and how it should be better utilized as a sustainable development decision-making Act. (16.1) [consensus]
- Some RAC members recommend that Section 16(2)(d) should be moved to be included under the factors in Section 16(1). This would make the consideration of the capacity of renewable resources likely to be affected by a project, to meet the needs of the present and future, a requirement in all assessments. Some felt this could be adequately accomodated by using the general flexibility in Section 16(1)(e). A question was raised regarding the quantification of "capacity" and a further recommendation offered that if the effects of a project resulted in exceeding "capacity", then that exceedance should be considered as an element of determining "significant effects". (16.2) [no consensus]
- The Agency should develop guidance and criteria on the circumstances where the inclusion of elements such as "need for", "purpose of", "alternatives to", "alternative means" and "capacity of renewable resources" should be considered and encouraged within a screening. (16.3) [consensus]

Assessment of Policies, Programs and Plans

Issue 17: Clarifying and making better use of potential linkages of environmental assessments of policies, programs and plans to the Act.

Recommendations Considered:

- There was some support by the members of RAC for broader use of assessments of policies, programs and plans, but time did not allow for a more complete discussion of this issue. Further work required by RAC. (17.1) [further work]
- There should be provision in the Act requiring the Agency to report on the results of the implementation of the Cabinet Directive on Strategic Environmental Assessment. (17.2) [no consensus]

Cumulative Environmental Effects

Issue 18: Assessments of cumulative environmental effects remain a challenging yet essential requirement of the Act that are currently not being adequately done.

Discussion:

Assessments of cumulative environmental effects are complex, both from a technical point of view as well as jurisdictionally. They are very important from an environmental protection point of view, and over the course of the first five years of the Act, have been the subjects of a number of significant court challenges (particularly related to sections 15 and 16 of the Act). Availability of information on which to base assessments and who should be responsible for providing that information are concerns. Others include temporal and spatial issues, and the roles of proponents versus governments.

RAC members also identified the linkages to area-wide or regional assessments (within an ecosystem or geographic region), and how these approaches could contribute to the challenges of better addressing cumulative environmental effects. Sharing of responsibilities and costs would still need to be negotiated in these instances.

Recommendation Considered:

- It was agreed that this was a very important issue that related to many other areas of the committee's discussions. However, time did not permit a more thorough discussion and so further work by RAC is recommended. (18.1) [further work]

STRENGTHENING PUBLIC PARTICIPATION

Screenings

Issue 19: Early notification on projects being screened (see also 5.2 on "Scoping") under the Act (particularly related to Section 5(1)(d) of the Act).

Recommendations Considered:

- Notification (of an authority and/or the public) should take place prior to or upon commencement of an environmental assessment. (19.1) [consensus]
- Such notification should include electronic format through use of the FEAI and some form of non-electronic notification as determined by the RA. (19.2) [consensus]
- Amend the Act to make it a mandatory requirement to submit information to the FEAI. (19.3) [consensus]
- Revamp the FEAI as discussed and recommended under Issue 22 in the report. (19.4) [consensus]

Issue 20: The effectiveness of the public registry system.

Recommendations Considered:

- The Agency should develop guidance material with respect to where public registries should be located, clarification of what constitutes "key information", and how confidential financial or proprietary information should be handled. (20.1) [consensus]
- Departments and agencies that have not already done so should be advised to set up their own websites that would contain more detailed information with respect to project EAs. (20.2) [consensus]
- Departments should be required to post their screening decision reports on their websites, consistent with the recommendation of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development. (20.3) [consensus]

Issue 21: Improved public participation in screenings.

Recommendations Considered:

- Following notification, opportunties for interactive public participation for all screenings beyond requirements already identified should remain discretionary subject to criteria to be established in guidelines. (21.1) [consensus]
- Guidelines should be developed under the Act that would establish criteria that RAs would have to consider for each screening to determine whether or not opportunities should be provided for interactive public participation (beyond simply providing information). These criteria could include "magnitude of project", "potential for significant environmental effects", "presence of endangered species", "extent of public interest and concern", etc. (21.2) [consensus]
- RAs should be responsible for ensuring that, where appropriate, opportunities are provided for public participation in screenings, but the conduct of the participation could be delegated to the proponent. Recommended wording for such a requirement is as follows: "With respect to public participation in screenings, the RA shall document that the criteria for determining public participation were considered and that if interactive public participation is deemed appropriate, indicate the extent and character of the public participation and how it met the guidelines for the determination of 'meaningful'". It is recognized that "meaningful" is somewhat difficult to characterize and thus guidance is needed. (see Issue 27) (21.3) [consensus]
- In addition to the prescriptive legislative backdrop, it was recommended that a second track should be provided for, whereby the RA and/or proponent take a partnership approach for consultation with those most affected by a project. Some members were concerned that this could result in selective partnerships. (21.4) [no consensus]

Issue 22: Revamp the FEAI and have these improvements in place and fully functional by the time the amended Act comes into force. See also 19.4.

Recommendations Considered (not all inclusive):

- Better research and search capabilities and capacity. (22.1) [consensus]
- Establish links to departmental and provincial websites. (22.2) [consensus]
- Improve project field - scrap pointer system and instead make use of descriptive sentences. (22.3) [consensus]
- Include a "What's new" list. (22.4) [consensus]
- More specific information in the triggering field. (22.5) [consensus]
- Make it technically functional. (22.6) [consensus]
- Establish proactive components for review and updating. (22.7) [consensus]

Comprehensive Studies

Issue 23: More meaningful and earlier opportunities for public participation in the Comprehensive Study Process.

Recommendations Considered:

- Consideration should be given to the inclusion of up to four opportunities for public involvement in the comprehensive study review process:

  1. At the *pre-scoping* phase, notification to allow persons to determine if they would like to be involved in the particular assessment [notification requirements related to screenings (19.1 and 19.2) also apply here].
  2. At the *scoping* phase, to allow interested individuals to input into the RA's determination of the scope of project/scope of assessment.
  3. During the *Preparation of the Comprehensive Study Review (CSR) Report* phase, to allow participants to be consulted by the proponent during the development of the Comprehensive Study Report.
  4. To *Comment on the CSR Report* (decision influencing) phase, whereby the Agency actively consults participants on the CSR Report before decisions are taken. This phase already exists under the Act.

- Public participation (consultation) at three of these stages should be mandatory, namely the *pre-scoping* [consensus]

stages should be mandatory, namely the *pre-scoping* phase (notification), the *scoping* phase and the *Comment on the CSR Report* phase. (23.1)

- The form of public participation should be at the discretion of the proponent in accordance with guidelines to be established and based on direction from the RA (since they are accountable). Consideration should be given to public participation at all stages by reviewing the situation and needs at each step in the process. When a proponent and the RA meet to discuss a project, the proponent should outline its public consultation plan or in its absence, the RA should develop the plan in consultation with the proponent. (23.2) [consensus]

Issue 24: Ministerial discretion to refer projects to Panel Review following or during a CSR Process.

Recommendations Considered:

- A process decision concerning the Comprehensive Study vs. Panel Review tracks should be made as early as is practicable. (24.1) [consensus]
- Upon completion of the scoping phase in a Comprehensive Study Review (and before preparation of the Comprehensive Study Report), the Minister should determine the track of assessment to be followed. There should be an opportunity (and requirement) to review the adequacy of public participation amongst other factors in taking such a decision. If the decision were to be made to stay on the Comprehensive Study track, the Minister would not be able to subsequently refer the project for a Panel Review at the end of the CSR process. (24.2) [no consensus]

Discussion

Some RAC members would prefer to keep greater flexibility until they could be convinced that all information had been made publically available, to provide a solid basis for a decision on the appropriate track of assessment. Consensus exists provided there could be assurances that there would be adequate opportunity for public participation regardless of the track. A consultation plan should be developed by the RA at the point where a decision is made on the track of assessment. Discussions also extended into the possibility of participant funding being extended for certain comprehensive study projects but there was no consensus on that aspect.

If the discretion of the Minister to "bump-up" a Comprehensive Study to a Panel Review after preparation of the Comprehensive Study Report is taken away, some RAC members believe that the Minister should have the ability to impose terms and conditions related to the Comprehensive Study Report. This could include (among other things) requirements for further public participation and/or spell out criteria for "go" or "no-go" decisions.

Issue 25: Whether or not there should be timelines for the Comprehensive Study Review Process.

Recommendation Considered:

■ Timelines should be developed and formalized to encourage timely completion of a Comprehensive Study Review Process provided that the quality of the EA is not diluted by such timelines, that adequate resources are made available to RAs, that there is flexibility to ensure that harmonization objectives can be met, and that the development of timelines involves stakeholders. Because of these conditions, and due to a lack of time for discussion, reaching consensus was not possible at this time. (25.1)	[no consensus]

Issue 26: Whether or not and if so, how to extend participant funding to Comprehensive Studies.

Recommendations Considered:

■ Participant funding should be required and independently administered. The funding could be used to assist in participation at the scoping phase, help in the review of documents, cover necessary travel expenses, produce studies to fill information gaps, and to assist in the preparation for and participation in meetings discussing the Comprehensive Study Report. (26.1)	[no consensus]
■ Participant funding should be left to the discretion of the proponent to provide and administer. This would help to ensure effective and appropriate use of the funds and ensure that recipients use them to work with the proponent to achieve mutually acceptable solutions to project issues. (26.2)	[no consensus]

Discussion

Extensive efforts were made to bridge the gap between providing process certainty for proponents and encouraging more extensive public participation through the use of participant funding. An expanded Comprehensive Study Review Process was discussed by RAC members, which would provide greater public involvement but not be as extensive as a Panel Review. Many useful ideas were developed but the complexity of the issue and lack of time precluded development of a consensus at this point in time. There may be opportunities for RAC to further explore these matters outside of the formal five-year review process.

Meaningful Public Participation

Issue 27: Guidance on "meaningful public participation", what the key principles should be, and how to implement under the Act. Refer also to 21.3.

Recommendations Considered:

■ The Agency should develop a guideline on "Meaningful Public Participation" to deal with situations where public participation is required. Information should also be made available and there should be education of the public and proponents on EA in general and on the benefits of "meaningful public participation". (27.1)	[consensus]
■ Some of the key principles of meaningful public participation that should be reflected in a guideline on interactive public participation where required in screenings and comprehensive studies include - should be based on full access to relevant and required information; must include the opportunity to critically review and comment on the information in a two-way exchange; must be done early enough to allow participants to have an influence on the planning of the project; must allow sufficient time to review and respond; must require a consultation plan to be developed and shared with the public; must be efforts to relate public comment to process or project decisions; must include notification, information out, and information discussion and exchange; must be timely. (27.2)	[no consensus]

Public Participation in Review of Key Regulations

Issue 28: Public participation when key regulations such as the Exclusion List and the Inclusion List are being amended or expanded.

Recommendations Considered:

- The Act or the regulations themselves should have provisions for public input to any on-going or specific review of the Exclusion List, the Inclusion List, the Law List, and the Comprehensive Study List. (28.1) [consensus]
- There should be proactive notice when public comment is being sought on proposed changes to these regulations. (28.2) [consensus]
- The process for receiving public input should include the Regulatory Advisory Committee specifically and include government regulatory process requirements such as the use of the Canada Gazette. (28.3) [consensus]

Public Participation in Class Screenings

Issue 29: Public participation in the development and approval of "Model Class Screening Reports".

Recommendations Considered:

- The development of model class screening reports should be subjected to the same public participation requirements as recommended previously (items in Issue 21) for the screening process. (29.1) [consensus]
- This public participation should include notification and targeted consultation with groups relevant to the particular model. (29.2) [consensus]
- Public participation should reflect the nature and breadth of the particular class screening under consideration. (29.3) [consensus]

Public Participation in Follow-Up

Issue 30: Public participation in follow-up

Recommendations Considered:

- Where follow-up is required under the Act, RAs should be required to use the FEAI to notify when follow-up has commenced for a project and to provide access to follow-up documentation. It is recognized that this may require modification of some of the FEAI fields. (30.1) [consensus]

Strategic Environmental Assessment

Issue 31: Whether or not there should be public participation that is broader than CEAA related to government decision-making.

Recommendations Considered:

- RAC recognizes that the project-based nature of CEAA causes frustration since there is limited discussion of broader policy or program issues that are of concern. Proponents also become frustrated when intervenors wish to discuss these broader issues as part of their individual project reviews. There needs to be an approach or mechanism to provide the general public with broader opportunities for public participation. (31.1) [consensus]
- Although this important issue was parked by RAC for the present, there was a recognition that future work is required to look at ideas and new approaches such as the development of "Regional Environmental Effects Frameworks", and the opportunities that these approaches could provide for broader public involvement. (31.2) [further work]

PROJECTS OUTSIDE CANADA

Issue 32: The current *Projects Outside Canada Regulations* are not adequately addressing the right projects and the right issues and are weaker than some international and domestic standards because of the absence of the requirement for comprehensive study.

Recommendations Considered: RAC offers recommendations for a renewed regulatory framework for "Projects Outside Canada" that would apply to federal authorities.

Principles

RAC recommends the following principles for improving the environmental assessment of projects outside [consensus]

Canada.

- **Principle 1 - Certainty of Application (32.1)**

An improved process for EA of projects outside Canada, should be clear as to what requires an EA and which government departments and Agencies are responsible for implementing the EA process. The approach should better capture those projects which should be assessed and ensure they receive an appropriate level of assessment. The assessment process should not capture small projects with insignificant environmental effects. The approach should be clear and easy to apply in the field, with greater legal certainty as to what is required by the process, what is a project under the process, and what level of assessment any particular project should have. It is essential that environmental assessments be done unless the environmental effects are known to be inconsequential.

- **Principle 2 - Responsiveness to different types of projects (32.2)**

The type of projects being undertaken outside Canada represents the full range of federal government activities and also includes some types of projects that would fall under provincial jurisdiction within Canada (e.g. forestry projects). The EA process needs to be able to take into account the significant variety of projects being undertaken outside Canada. In addition, the approach needs to take into account that projects are being carried out in over 120 countries around the world, each with different political, social and economic circumstances. It was also noted that there are marked differences in circumstances between developed countries where Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) has historically done most of its environmental assessments of projects versus developing countries and "countries in transition" where the Canadian International Development Agency (CIDA) does all of its projects and related assessments.

- **Principle 3 - Consistency of approach (and improving quality of EA) in the international context (32.3)**

The approach to projects outside Canada needs to be brought up to the standard established by other donor countries and international institutions such as the World Bank and the Organization for Economic

Cooperation and Development (OECD). This is needed to recognize the cooperative nature of work in developing countries where different donors often work in partnership on projects. Greater consistency in approaches would help avoid potential overlap and duplication when multiple EA process may be triggered. At a minimum, the best practice work done by the OECD Development Assistance Community (OECD-DAC) on EA requirements for donors should be regarded as a starting point for a new regulatory regime for projects outside Canada.

- **Principle 4 - Legally binding approach under the Act (32.4)**

Any new approach for projects outside Canada should be comprehensive and legally binding under the Act through regulations.

- **Principle 5 - Maximizing Public Participation (32.5)**

For Federal Authorities, at a minimum, there should be mandatory notification for all projects and mandatory consultation with the Canadian public for large-scale projects outside Canada. This, however, would have to recognize the limitations (e.g. cost, timing) introduced by the requirement for translation of all documents into French and English, as well as the languages of host countries.

Those most directly affected by projects should be consulted, in their communities, on their terms, in so far as practicable given the political and social norms of the host country. Some countries may not be willing to provide information or allow consultation with certain groups. Where this consultation is not possible, reasons would have to be clearly indicated. The "affected" public would include local indigenous people, poor people, women and children.

- **Principle 6 - Transparency and Accountability (32.6)**

The EA process for projects outside Canada needs to be transparent and include measures to ensure accountability of the various parties. (Some qualifications to this require further discussion e.g.- business confidentiality, national security).

Additional Principles to be Considered (32.7)

- Promotion of sustainable development outside of [consensus]

Canada.

- Precautionary principle [no consensus]

International Context

Issue 33: Canada has committed to many different measures to protect the global environment by signing a number of international environmental agreements that have a relationship to CEAA.

Recommendations Considered:

- Reflect these commitments in the Act. (33.1) [consensus]
- RAC recommends that the Preamble to the Act be amended to recognize the multitude of international environmental agreements that the Government of Canada has signed and ratified. (33.2) [consensus]

  Possible wording:

  "Whereas the Government of Canada has signed and ratified international environmental agreements, and they are in force"

Application Issues

Issue 34: Crown Corporations that are active outside Canada - the Export Development Corporation (EDC), Atomic Energy of Canada Limited (AECL), and the Canada Commercial Corporation (CCC) - are not currently covered by the Act. The issues of whether or not and how these Crowns should be brought under the Act are issues that must be resolved in a timely fashion.

Discussion:

There was considerable discussion of EDC's activities and whether or not they should be subject to the Act, since they can involve millions of dollars and involve significant environmental effects (e.g. Three Gorges Dam). RAC recognizes that EDC has recently released an "Environmental Review Framework" to guide environmental reviews of its projects, but RAC believes that this framework although a good start is not adequate.

Important differences were identified between the Canada Account (federal taxpayer money), and the Corporate Account (result of EDC's commercial activities) although it was recognized that the funds are administered similarly and require from exporters the same type of terms and conditions. The Corporate Account is generally used to provide insurance and loan guarantees and some members questioned whether or not these activities should be assessed at all

under CEAA. Others noted that the United States and Australia apply their domestic EA legislation to their EDC counterparts, which sets a precedent.
Industry competitiveness and the handling of sensitive company information were additional concerns raised regarding EDC. Some members reiterated their desire to see an international consensus established at OECD before the Government of Canada should consider making EDC subject to the Act. This would be consistent with policy set by Cabinet in 1994 although members felt that this policy could always be revisited.
Parallel financing was another issue identified in the discussions. This occurs when CIDA is asked for funds for things such as technical and training assistance to support a project funded by a Crown Corporation. The funding triggers the Act for CIDA even though their contribution is very small, relatively, and CIDA has no decision-making authority over the project. The Crown Corporation providing more significant funding, on the other hand, has no requirement to do an environmental assessment under the Act.

Recommendations Considered:

RAC recommends the following steps be undertaken to begin addressing the issues related to bringing Crown Corporations under the Act:

- The Minister of Environment should initiate discussions with Ministers responsible for the relevant Crown Corporations (EDC, AECL and CCC) to explore whether or not and, if so, how to bring those Crown Corporations under the Act in a timely manner. (34.1) [consensus]
- A RAC sub-committee on Crown Corporations (dealing with projects outside Canada) should be established to discuss these issues further. (34.2) [consensus]
- On the issue of EDC, the Canadian delegation to the OECD meeting on Export Credit Agencies should include EA experts, as well as an Non Governmental Organization (NGO) advisor and an industry advisor. (34.3) [consensus]

Issue 35: Whether or not there should be a one-size-fits-all project list regulation for RAs outside Canada or whether or not there should be separate treatment of CIDA/development assistance activities.

Recommendations Considered:

- RAC recommends that a one-size-fits-all project list regulation (to include comprehensive studies) be considered for federal authorities undertaking projects outside Canada to respond to the differences between RAs (e.g. DFAIT) and the activities funded by the government outside Canada (CIDA, etc.). RAC feels that greater consistency and efficiency would be achieved using this approach (rather than revising all of the existing regulations under the Act). Although other options are possible, this was RAC's preferred approach. Caution would have to be exercised to ensure that important projects were not excluded using this proposed "list" approach. The list should not over-ride the definition of project in CEAA or projects covered by the enabling Regulations. (35.1) [consensus]
- Some projects outside Canada warrant comprehensive study as spelled out under the Act and regulations. The recommended one-size-fits-all new POC regulation should include provision for a Comprehensive Study Review track. (35.2) [consensus]

RAC identified and wishes to note the following advantages to the project list approach [consensus reached on these advantages]:

- Reduces uncertainty stemming from the current definition of project and whether or not something is caught by the Act, and would assign an appropriate level of assessment for each group of projects. (35.3)

- Introduces one unified regulation for projects outside Canada, which may reduce or eliminate the need to amend the existing *POC Regulation, Exclusion List, Inclusion List, Comprehensive Study List* and possibly an MFI Regulation. Provides for a more efficient and effective process that would be easier to apply in the field. (35.4)

- Increases transparency as the project list would be developed in a public forum and could include mandatory requirements for updating to ensure that nothing falls through the cracks. Currently, legal opinions are frequently needed to determine whether or not something fits the definition of "physical work" or "physical activity" and such legal counsel is rarely available overseas at Canadian missions and embassies. (35.5)

- The project list approach is not a significant departure from CEAA, which already uses lists to exclude physical works, to include physical activities, and to require comprehensive studies. (35.6)

Issue 36: CIDA has been unable to operationalize current provisions in the Act for

agreements with foreign governments and international institutions to provide for substitutions in environmental assessment processes. The problems are specifically with respect to section 58(2) and 54(2).

Recommendations Considered:

- The Act should be amended to allow RAs (such as CIDA) to enter into agreements with foreign states and international institutions to assess the environmental effects of projects (where essential details of the projects are not known) or to substitute processes in other countries in accordance with the requirements of the Act. The RA would retain its responsibility for decision-making (subsection 20(1) and 37(1)) and would clearly be responsible for any monitoring and ensuring compliance. At this point in time, RAC believes that more discussion is needed on these issues within the context of any future regulatory development process related to POC. (36.1) [no consensus but further work]

ABORIGINAL ISSUES

RAC believes that aboriginal issues related to CEAA are very important and the committee held a separate one-day session on February 18, 2000 to discuss those issues and concerns. The session helped to get more information on the table and to explore in more detail some of the issues that are unique to aboriginals to help RAC develop some general proposals for the Minister in this area. RAC recognizes that there is a separate aboriginal consultation track that will likely explore many of the issues in more detail.

RAC members felt it was important to emphasize a number of these issues, to identify some preliminary recommendations and to identify a proposed work program and related structure that could be undertaken and utilized by the committee beyond the time period for the five-year review.

Issue 37: Since proclamation of the Act five years ago, the CEAA process has not been properly implemented relative to Aboriginal People and there is clearly a need to give priority to aboriginal issues related to the Act.

Preamble to Recommendations

- Recognizing the rights provided in section 35 of the Constitution and their relationship to CEAA;
- Recognizing that a parallel aboriginal consultation process is underway, which will provide more detailed input to the five-year review of the Act;
- Recognizing that there is a capacity building need and that without it being addressed, a transition cannot be made; and
- Consistent with the principle that a project occurring on federal land (including

Indian Reserves) should be subject to an environmental assessment.

Recommendations Considered:

■ An amendment should be developed to clarify section 10 (financial assistance) and related sections (or the section removed) to enable the Act to apply to projects funded on reserves and to facilitate the development of regulations (addressing the variety of cases and First Nations groups) as contemplated under section 59(l). (37.1)	[consensus]
■ A new section of the Act should be developed (or review the use of existing sections) to provide a mechanism to recognize where aboriginal groups have developed their own individualized processes that could be used to meet some or all of the requirements of the Act. The section should reference the steps that would need to be taken and/or criteria to be met to satisfy the requirements. There was wide support for this recommendation although one member wished to link the recommendation directly to the need for an equivalency regime that could be ultilized by provincial governments. (37.2)	[no consensus]
■ A broad Aboriginal and inter-governmental forum should be established to manage the transition to this new approach, to clarify accountabilities, make decisions, report to appropriate ministers of government, and to seek consistency among the various processes. (37.3)	[consensus]
■ A new section of the Act should be created (or amendments), which would allow, where aboriginal peoples have an environmental assessment process established in law (e.g. under a Land Claim Agreement and related implementation legislation), to recognize those powers. (37.4)	[consensus]
■ There should be a clarification of section 48(1)(e), specifically that the "lands in respect of which Indians have interests" includes lands subject to established Aboriginal and treaty rights. Governmental representatives also wished clarification that this section was not intended to be used to expand those rights. (37.5)	[consensus]
■ A protocol should be developed for dealing with traditional knowledge (e.g approach to using, how and where to access) within the environmental assessment	[consensus]

process. It is assumed that this would also apply to and be beneficial for projects outside Canada where practicable. (37.6)

- A group within RAC should be established or activated to continue regular discussions on aboriginal issues related to the Act (e.g. harmonization of environmental assessments of projects crossing or affecting more than one reserve). This is needed to facilitate the further work that needs to continue beyond April 2000. (37.7) [consensus and further work]

Appendices

Appendix (i) RAC Operational Procedures

THE CANADIAN ENVIRONMENTAL ASSESSMENT ACT MEETING 21.0

REGULATORY ADVISORY COMMITTEE

DOCUMENT 21.6.1
OPERATIONAL PROCEDURES
20 March 1992
Revised 3 November 1992
Revised 11 June 1993
Revised 26 July 1993
Revised August 17 1993
Revised June 14, 1994
Revised 26 March,1998
Revised 10 November 1998

1. PURPOSE OF THE COMMITTEE

1.1 To advise the Minister responsible for the Canadian Environmental Assessment Agency on draft regulations and guidelines pursuant to the CEAA and to provide advice on environmental assessment policy in Canada and to assist in undertaking periodic reviews of the CEAA and its regulations. In order to achieve this RAC will:

1.1.1 Engage in an open dialogue toward achieving consensus or identifying different viewpoints on draft regulations, guidelines and policy for the CEAA.
1.1.2 Establish a viable process for the committee to develop draft regulations and guidelines for environmental assessment under the CEAA.
1.1.3 Develop a set of draft regulations that are effective, workable, timely, fair and conclusive.
1.1.4 Develop draft regulations that make the Act operational now and for the long term.
1.1.5 Participate in the first five-year review.

1.2 To advise the Minister responsible for the Canadian Environmental Assessment Agency on setting priorities and establishing other steps needed for regulation development in the federal environmental assessment review process.

1.3 To make recommendations on harmonization of federal/provincial regimes with respect to draft regulations.

2. CRITERIA FOR DEVELOPING REGULATIONS

Regulations developed by the committee must adhere to the following criteria:

2.1 The draft regulations must be legal. Regulations must be consistent both with thepurpose of the Act and with the authorizing sections.
2.2 The draft regulations must be such that affected parties are able to comply with the law.
2.3 The draft regulations should focus on environmental protection goals. Application of the regulations must be simple and with a minimum of administrative burden.
2.4 The draft regulations should be consistent with the concept of sustainable development. This means that regulations should contribute to a healthy environment and a healthy economy. This contribution should be measured through a tool such as regulatory impact analysis.

3. GROUND RULES

3.1 Drafting

3.1.1 RAC products will be prepared in both official languages.
3.1.2 Non-legislative products will be drafted in plain language.

3.2 Committee Meetings

3.2.1 Committee meetings will be task oriented with agendas prepared and distributed in advance. Agendas and supporting information will be distributed at least 10 working days in advance of the meetings.

3.2.2 Agendas will describe the matter for discussion, the purpose of the discussion and provide such information as is necessary to support informed discussion.
3.2.3 Meeting agendas will be itemized and can be revised.
3.2.4 Communications between meetings are encouraged and will be conducted by facsimile, phone, or modem where possible.
3.2.5 The committee will function as efficiently as possible.
3.2.6 A meeting quorum means more than half the committee members
3.2.7 A representative of the Agency will act as chairperson of the meetings as required.

3.2.8 A facilitator will be engaged to support the discussions of the Committee.
3.2.9 The facilitator's role will be to keep discussion focused, insuring all points are heard and facilitating the meetings within the spirit of these ground rules. The facilitator will be responsible for networking with committee members between meetings.
3.2.10 The facilitator also will take a proactive role to assist members toidentify issues and to structure the discussion to ensure that it focuses on interests rather than positions.
3.2.11 Committee members can send in their views to the facilitator if they are unable to attend meetings. It will then be the responsibility of the facilitator to share the member's views with the Committee.
3.2.12 Minutes will be produced by the recorder summarizing general topics discussed, recommendations for drafting the regulations and justification, agenda items for future sessions and tasks to be accomplished prior to the next session. The Committee's decisions will be expressed in a standardized written format in the minutes. Wording in the minutes will be approved either at the meeting in question or subsequently by poll or by ratification at a subsequent meeting. Items on which consensus was reached and action items will be highlighted in the minutes.
3.2.13 Members will not be asked to make decisions on information that they have not had an opportunity to consider with their constituencies in advance of the meeting. Where a lack of information constrains the making of decisions, RAC will attempt to obtain that information.

3.3 Comittee Member Responsibilities

3.3.1 Committee membership will be drawn from environmental, business, aboriginal and federal and provincial organizations. Appontments will be made by the Agency in consultation with the existing RAC members.
3.3.2 Committee members recognize a responsibility to represent certain interests, points of view and concerns at committee meetings. They also have a responsibility to keep their constituents informed of the progress of the discussions and to seek their advice and comment.
3.3.3 Committee members will, in the interest of continuity, make every possible effort to attend meetings.
3.3.4 Committee members may designate an alternate to take their place in discussion "at the table" where their own attendance is impossible. Notice of the substitution should be provided to the Agency or the facilitator.
3.3.5 Alternate members must be up to speed on the issues and sensitive to the dynamics of the committee if they are to replace a committee member.
3.3.6 Advisory committee members will refrain from personal attacks and negative characterization and agree to act in good faith in all aspects of the process.
3.3.7 The Agency will assist RAC members to network with other sectors.

However, all RAC members are free to meet with whatever other sectors they wish at anytime without the involvement of the Agency.
3.3.8 Committee members will identify when they are supporting a point on behalf of their constituency and when they are supporting it on behalf of themselves only. In the latter case, members will advocate the point to their constituency and agree to a time frame for reporting their constituency's response back to RAC.
3.3.9 Members agree they will advocate consistent positions both within and without RAC.
3.3.10 Members will spend time between meetings identifying priority and policy issues that should be dealt with in advance of other issues at subsequent meetings.
3.3.11 Members agree that where issues cannot be resolved, members would articulate their different positions and reasons for taking those positions. The minutes should reflect these positions and reasons.
3.3.12 Members agree to identify their concerns about specific regulations or their impacts at the earliest possible opportunity. In so doing, members will endeavour to identify interests as opposed to positions.
3.3.13 Members will copy all other RAC members on correspondence to the Agency regarding legislative and regulatory aspects of CEAA and will not correspond about such topics outside RAC while the process is ongoing.
3.3.14 Members are encouraged to share information with other RAC members wherever appropriate.

3.4 Observers

3.4.1 Observers will be allowed at committee meetings if the committee facilitator is notified and prior arrangements are made or if the committee members agree prior to the meeting.
3.4.2 Committee members may veto observers from attending meetings if no advance notice has been given in regard to heir attendance.

3.5 Sub-committees

3.5.1 Sub-committees may be established by the Committee to address particular issues or perform specific tasks.
3.5.2 Sub-committees will be established in a balanced manner reflecting the views represented on the Committee. 3.5.3 Sub-committees may draw its members from outside RAC.
3.5.3 Sub-committees may be established to deal with lack of consensus within the Committee.
3.5.4 The Committee will establish the terms of reference for sub-committees.
3.5.5 Sub-committees will be bound by the Committee's established operational procedures and the assigned terms of reference.
3.5.6 The role of sub-committees with respect to particular issues is to make recommendations to the Committee.
3.5.7 Minutes of meetings of sub-committees will be circulated in draft

form to working group members for approval. Once approved, working group minutes will be circulated to the full committee. Committee members wishing copies of documents referred to in sub-committee minutes will request them from the Agency.3.5.8 Sub-committees will be disbanded upon completion of their assigned task(s).

3.6 Confidentiality

3.6.1 Information will be treated as non-confidential unless the federal government or a RAC member indicates that it is confidential.
3.6.2 When information is designated confidential, a mechanism will be developed to address the specific issue.
3.6.3 Minutes of Committee meetings , approved by RAC, will be public.

3.7 Working with the Media

The Committee's media policy is based on the principle that public and media access to information regarding the committee's work is legitimate and desirable, subject only to the effective functioning of the committee, such as in-camera meetings and occasional consideration of confidential documents. However, committee members agree that:

3.7.1 Disclosure to the media will not be used as a means of retribution.
3.7.2 Committee members will respect confidential information when speaking to the media concerning the committee.
3.7.3 Committee members will be careful to be accurate in presenting committee or other members' positions in the media or other public forums.
3.7.4 Other than the points outlined above, no hard and fast rules will be set for committee members for dealing with the media although, in general, committee members will show sensitivity and discretion in any statements made to the media.

3.8 Information/Education

3.8.1 The committee will develop a communication strategy.
3.8.2 Definitions of terms used in statements of committee goals and operations will be developed by the committee.
3.8.3 Members will work together to promote among federal departments the RAC process and the implementation of t those items on which RAC achieved consensus.
3.8.4 RAC will endeavour to make presentations as a committee to federal departments on issues where there is no consensus.
3.8.5 RAC will attempt to work with federal departments to resolve any areas of difference prior to going to Cabinet.
3.8.6 The Agency will endeavour to obtain and provide to RAC the reasons for any federal government changes to RAC recommendations.

3.9 Achieving Consensus

3.9.1 Consensus means members will allow a decision to proceed but does not necessarily mean that members have no objections to a decision.
3.9.1.1 The degree of consensus required can be decided on an issue-by-issue basis.
3.9.2 The Committee will work towards consensus through unanimous concurrence on as many issues before the committee as possible. 3.9.3 Where consensus is reached, the consensus will be indicated explicitly in the minutes.
3.9.4 Where consensus cannot be reached, Committee members will clarify different views and the reasons for their position.
3.9.5 Where consensus cannot be reached, different viewpoints expressed and the constituency expressing them will be noted in the minutes.
3.9.6 Votes will not be taken among Committee members to reach consensus.
3.9.7 Consensus will depend on the number of members in attendance at the meeting.
3.9.8 A decision reached by consensus may be revisited, but members are reminded of their obligations under paragraph 3.3.1, above, and of the timing constraints facing the Committee.
3.9.9 Where agreement cannot be reached at meetings the issue will be revisited between meetings through working groups, teleconferences or electronic mail. If necessary, time will be set aside at the following meeting to resolve outstanding issues.

3.10 Schedule

3.10.1 The Committee will establish a schedule of meetings with sufficient notice to enable members to set their calendars.

3.11 Reports

3.11.1 The series of Committee reports and recommendations and any working group reports bearing the imprimatur of the Committee will be reviewed and approved by the Committee before distribution.
3.11.2 The minutes should be used to keep track of decisions and actions in a manner that will be useful when drafting any necessary reports.

RAC#21/opproc.doc

Appendix (ii) RAC Five Year Review Process

List of Meetings

January 26, 27 2000
February 16,17 2000

February 18, 2000 (Aboriginal Issues)
March 21,22,23 2000
April 13, 2000

Appendix (iii) Lists of RAC Members, Observers, and Members of Subcommittees for the Five Year Review Process.

CEAA REGULATORY ADVISORY COMMITTEE

CHAIR:

Mr. Robert Connelly
Canadian Environmental Assessment Agency

FACILITATOR:

Mr. Sheldon McLeod

RAC Members

Steven Shrybman
West Coast Environmental Law Ass.

Jeffrey L. Barnes, M.Sc.
Canadian Construction Association

Paula Caldwell St-Onge
Environment Canada

Diane McClymont-Peace
Fisheries and Oceans Canada

John Dauvergne
Industry Canada

Peter Duck
Canadian Environmental Network

Marie Ann Bowden
Canadian Environmental Network

Colin Hunt
Canadian Nuclear Association

Ian Scott
Canadian Association of Petroleum Producers

Scot Nickels
Inuit Tapirisat of Canada

Daphne Stancil
Province of British Columbia Ministry of Environment

Yves Corriveau
Conseil Québecois de droits de l'environnement

Justyna Laurie-Lean
Mining Association of Canada

Patrick Leung
Government of Ontario Ministry of Environment

Michael Cloghesy
Centre Patronal de l'environnement du Québec

Liviu Vancea
Natural Resources Canada

Merrell-Ann Phare
Assembly of First Nations

Allan J. Wolf Leg
Assembly of First Nations

Larry Strachan
Manitoba Environment

Kirsten Vice
Canadian Pulp and Paper Association

Observers

John Bowen
Government of Yukon

Bonnie Gray
National Energy Board

John Brown
Agriculture and Agri-Food Canada

Cara McCue
Transport Canada

André Savoie
Parks Canada

Gabrielle Simonyi
National Capital Commission

Bob Weir
Canadian International Development Agency

Observers

Timothy Egan
Canadian Electrical Association

Elizabeth Swanson
Canadian Energy Pipeline Association

Gordon Nettleton
Canadian Energy Pipeline Association

Rebecca Last
Canadian Environment Industry Association

RAC Subcommittees for the Five Year Review

Subcommittee #1 - Making the Process More Predictable, Consistent and Timely

Jeffrey L. Barnes, M. Sc.
Canadian Construction Association

Mr. Steve Burgess
Canadian Environmental Assessment Agency

Ms. Paula Caldwell St-Onge
Environment Canada

Meinhard Doelle
Canadian Environmental Network

Ms. Arlene Kwasniak
Environmental Law Centre

Mr. Scot Nickels (alternate - Jamie Kneen)
Inuit Tapirisat of Canada

Mr. Ian Scott
Canadian Association of Petroleum Producers

Ms. Daphne Stancil

Province of British Columbia, Ministry of Environment

Mr. Liviu Vancea
Natural Resources Canada

Subcommittee #2 - Improving the Quality of Environmental Assessments

Mr. John Dauvergne
Industry Canada

Mr. Peter Duck, M.E.S.
Canadian Environmental Network

Mr. Yves Corriveau
Conseil Québecois de droits de l'environnement

Ms. Justyna Laurie-Lean
Mining Association of Canada

Mr. Patrick Leung
Ministry of Environment
Government of Ontario

Mr. John McCauley
Canadian Environmental Assessment Agency

Ms. Merrell-Ann Phare
Assembly of First Nations

Ms. Kirsten Vice
Canadian Pulp and Paper Association

Ms. Ila Smith
Canadian Heritage

Subcommittee #3 - Strengthening Opportunities for Public Participation

Mr. Jim Clarke
Canadian Environmental Assessment Agency

Mr. Michael Cloghesy
Centre Patronal de l'Environnement du Québec

Ms. Diane McClymont-Peace
Fisheries and Oceans Canada

Mr. Gary Schneider
Canadian Environmental Network

Mr. John Sinclair
Canadian Environmental Network

Mr. Larry Strachan
Manitoba Environment

Ms. Elizabeth Swanson
Canadian Energy Pipeline Association

Mr. Allan J. Wolf Leg
Assembly of First Nations

Subcommittee #4 - Projects Outside Canada

Ms. Nancy Coulas
The Alliance of Manufacturers and Exporters

Ms. Tina Guthrie
Canadian Environmental Assessment Agency

Mr. Colin Hunt
Canadian Nuclear Association

Mr. Robert Shaw-Wood
Foreign Affairs and International Trade

Mr. Steven Shrybman
West Coast Environmental Law Association

Mr. Bob Weir
Canadian International Development Agency.

Dr. Gail Whiteman
The North-South Institute

top

© Canadian Environmental Assessment Agency 1999

Canada

Rapport du Comité consultatif de la réglementation présenté au ministre de l'Environnement

(CCR)

Examen quinquennal de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*

Le 8 mai 2000

Table des matières

I Résumé contextuel

II Introduction

III Discussion et recommandations étudiées

Format et terminologie

Analyse de fond

- Rendre le processus plus prévisible, cohérent et opportun
- Améliorer la qualité des évaluations environnementales
- Accroissement de la participation du public
- Projets à réaliser à l'extérieur du Canada
- Questions autochtones

IV Annexes

(i) Procédures de fonctionnement du CCR
(ii) Examen quinquennal du CCR - Liste des réunions

(iii) Listes des membres du CCR, des observateurs et des membres des sous-comités du processus d'examen quinquennal

I Résumé contextuel

Le Comité consultatif de la réglementation a tenu, entre janvier et avril 2000, une série de réunions afin de débattre et d'analyser les questions touchant l'examen quinquennal de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la Loi) et de formuler des recommandations à l'intention du au ministre de l'Environnement. Le présent rapport est le fruit de ces réunions et du travail considérable que les membres du CCR ont effectué entre les réunions, auxquelles se sont ajoutées, au besoin, des téléconférences. À titre de comité consultatif multipartite auprès du ministre, le CCR estime que son travail exécuté afin de produire le présent rapport devrait être utile pour mettre en place une Loi refondue, ainsi que tout changement d'orientation ou toute modification réglementaire nécessaire qui pourrait découler de ce processus.

Le présent document indique les principales modifications législatives et réglementaires que le CCR juge nécessaires en vue d'accroître l'efficience et l'efficacité de la Loi. Des changements politiques et opérationnels sont aussi recommandés, y compris des éléments comme de nouvelles lignes directrices, des projets en collaboration et de la formation. De nombreuses questions complexes liées à la Loi peuvent ne pas faire partie de la prochaine refonte de la loi, mais elles exigeront qu'on y prête attention au cours des prochaines années. Lorsque le Comité n'a pas eu le temps d'étudier entièrement certains enjeux importants dans le cadre de l'examen quinquennal, des travaux ultérieurs sont recommandés. Le CCR a l'intention sous peu de mettre à jour son plan de travail afin de tenir compte de ses priorités fondées sur d'autres conseils dont le ministre peut avoir besoin (p.ex. l'évaluation des effets environnementaux cumulatifs, d'examen supplémentaire sur le *Règlement sur le processus d'évaluation environnementale des projets à réaliser à l'extérieur du Canada*).

L'analyse et les recommandations contenues dans le rapport se divisent en cinq sections afin de faciliter la présentation. Ces sections incluent « Rendre le processus plus prévisible, cohérent et opportun », « Améliorer la qualité des évaluations environnementales », « Accroissement de la participation du public », « Projets à réaliser à l'extérieur du Canada » et « Questions autochtones ». Puisqu'il existe de nombreuses interrelations entre ces sections, il n'y a pas lieu d'étudier les recommandations formulées dans chaque section séparément des autres sections. Le document sur les discussions publiques de l'Agence s'est révélé être un point de départ utile pour cerner certains des problèmes et certaines des solutions possibles que le comité a étudiés.

Le CCR reconnaît que la mise en œuvre des recommandations, telles qu'elles sont présentées ici, en vue d'améliorer la Loi et sa mise en application, nécessiteront des ressources adéquates afin de permettre aux ministères et aux organismes fédéraux d'effectuer un bon travail. Le suivi, la surveillance et les évaluations des

effets environnementaux cumulatifs sont des exemples de domaines importants liés à la Loi qu'il faut améliorer, même si ces activités peuvent exiger de nombreuses ressources dans le cas des grands projets ou des projets complexes.

Le CCR est heureux d'avoir eu l'occasion de participer au processus d'examen quinquennal et espère que le ministre et d'autres lecteurs du présent rapport trouveront utiles les conseils et les recommandations qu'il renferme.

II Introduction

Le Comité consultatif de la réglementation (CCR) est un comité multilatéral qui a été mis sur pied en 1992 afin de conseiller le ministre de l'Environnement sur la réglementation et sur les lignes directrices requises pour mettre en application la *nouvelle Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Le Comité a joué un rôle très important pour fournir des avis et négocier la teneur de quatre règlements de base établis afin de rendre opérante la nouvelle législation. Il a évolué au fil des années et son objet est maintenant plus vaste, car il doit fournir des conseils à fournir sur la politique en matière d'évaluation environnementale au Canada et sur la réalisation d'examens périodiques de la Loi et de ses règlements d'application. Le CCR s'est révélé être une tribune multipartite viable pour discuter des questions liées à l'évaluation environnementale avec en tout temps des participants constructifs désireux de rechercher des consensus afin de faire progresser la pratique de l'évaluation environnementale au Canada.

La CCR a décidé d'effectuer un examen des dispositions et de l'administration de la Loi dans l'esprit de l'examen quinquennal de la Loi et de soumettre au ministre un rapport renfermant des recommandations. Le présent rapport est le résultat d'une série de réunions et d'ateliers et du travail individuel des membres du CCR qui a été effectué dans le cadre de sous-comités. Il représente les activités du CCR exercées pour discuter les questions et susciter un consensus sur des recommandations connexes, et il indique par ailleurs les questions importantes lorsqu'il est recommandé que le comité effectue d'autres travaux.

Les membres du CCR ont appuyé les objets fondamentaux et les principes sous-jacents de la Loi existante et ils ont cherché à formuler des recommandations visant à accroître l'efficience et l'efficacité du processus, à améliorer la qualité des évaluations environnementales et à accroître les possibilités de participation du public. Le Comité a aussi relevé le défi de recommander un cadre réglementaire amélioré pour traiter les projets à réaliser à l'extérieur du Canada et il s'est penché sur les questions touchant la participation des Premières Nations relativement à la Loi.

III Discussion et recommandations étudiées

Format et terminologie

Il s'agit de la plus importante section du rapport. Elle inclut un résumé exhaustif des discussions et des recommandations formulées que le comité a étudiées.

Celui-ci s'est efforcé de déterminer les questions importantes et de réserver avant tout pour formuler des recommandations constructives.

Chaque sous-section débute par un « sous-titre », lequel est suivi d'une description des « points » connexes. La sous-section des «Recommandations étudiées » représente un résumé de la discussion et des approches recommandées que le CCR a indiquées et étudiées pour traiter chacun des enjeux. Chaque enjeu est numéroté successivement dans le rapport, comme le sont les «Recommandations étudiées» dans le but de faciliter la référence ou le renvoi (p.ex. 26.1, 26.2).

Le terme « Consensus », tel qu'il est utilisé dans le présent rapport, signifie un soutien accordé par l'ensemble du CCR. L'expression « Aucun consensus » signifie qu'il y avait encore des divergences d'opinion au terme de la discussion, même si le texte connexe cherche à montrer où il y a des divergences et de quelle nature sont ces dernières. Les points centrés sont différents pour les domaines où il n'y avait aucun consensus (points vides ■) pour permettre de distinguer les domaines où il y avait consensus (points centrés foncés ■). Dans de nombreux cas, la durée des discussions a été limitée, ce qui a parfois empêché d'en arriver à un consensus lorsque la situation n'était pas vraiment claire. Les termes « Examen supplémentaire » indiquent les domaines où le comité a manqué de temps, mais a estimé quand même que la question est importante et mérite que le CCR effectue une étude plus approfondie dans le cadre de son plan de travail de l'année suivante ou des deux prochaines années. Des « points centrés foncés » sont aussi utilisés pour indiquer ces domaines puisque le consensus portait sur les «examens supplémentaires».

Analyse de fond

RENDRE LE PROCESSUS PLUS PRÉVISIBLE, COHÉRENT ET OPPORTUN

Coordination et imputabilité

Le CCR estime que la coordination des ministères et organismes fédéraux et leurs activités liées à la Loi posent des problèmes. Ces problèmes sont attribuables en partie au manque de clarté pour ce qui est de savoir qui devrait diriger les évaluations, ainsi qu'à l'absence de responsabilisation pour les divers participants au processus.

Point 1: Une application incohérente et inefficace de la Loi.

Recommandations étudiées : Renforcer le rôle de l'Agence

■ Renforcer le rôle de l'Agence quant à l'administration du processus (p.ex. la coordination des autorités responsables (AR). (1.1)	[consensus]
■ Renforcer le rôle de l'Agence quant à la substance (p.ex. aider ou, si nécessaire, intervenir dans la détermination de la portée de l'examen). Certains membres étaient d'avis que pour maintenir le principe de l'auto-évaluation, la ligne de démarcation entre le processus et la substance doit demeurer. (1.2)	[aucun consensus]
■ Modifier la Loi pour permettre à l'Agence d'assumer des fonctions administratives négociées dans les ententes conclues avec d'autres instances (p.ex. les « *Ententes* de l'Agence » comme les ententes bilatérales ou les PE). (1.3)	[consensus]
■ Pour régler les retards à remplir les responsabilités des autorités fédérales (AF) en application du *Règlement sur la coordination fédérale*, et à la demande d'une « partie intéressée » (selon la définition de la Loi), modifier la Loi pour conférer à l'Agence le pouvoir de désigner des AF dans un délai de 30 jours avant de faire fonction d'AR. (1.4)	[consensus]
■ Donner à l'Agence accès aux manuels d'exploitation recommandés sous «manque de conformité » (voir aussi 7.4 concernant le « manque de conformité ») afin de pouvoir examiner la cohérence et contrôle de la qualité en général. (1.5)	[consensus]

Point 2 : Inefficacité de la coordination entre les AR pour aborder les questions de fond (p.ex. la portée du projet - Article 15, portée des facteurs d'évaluation - Article 16, suivi, mesures d'atténuation).

Recommandations étudiées : Utilisation de « l'autorité fédérale principale » (AFP).

- Définir le concept d'AFP dans la Loi et établir un lien avec *le Règlement sur la coordination fédérale*. Cette définition ne changerait pas les responsabilités des AR et des AF en vertu de la Loi. (2.1) [consensus]
- Rendre les AFP officiellement responsables de coordonner les éléments fédéraux de fond de l'évaluation environnementale (EE) en collaboration avec d'autres AR et AF. (2.2) [consensus]
- Élaborer des critères pour identifier les AFP. Il y a eu seulement une discussion limitée quant à savoir si les critères devaient ou pouvaient être établis dans la Loi ou le *Règlement sur la coordination fédérale*, mais l'Agence devrait contribuer à la nomination des AFP et à l'établissement des échéanciers si et lorsque les AR ne s'identifient pas. (2.3) [consensus]
- Accroître (non seulement conseiller) le pouvoir de l'Agence en vertu du paragraphe 12(2) lorsqu'il y a désaccord ou conflit entre les AR. Toute modification du paragraphe 12(2) reconnaîtrait le pouvoir accordé aux AR en vertu des articles 15 et 16 (la détermination de la portée des projets et les évaluations). (2.4) [consensus]
- Désigner une seule AR (plutôt qu'une AFP) pour traiter un projet. (2.5) [aucun consensus]

Les bons projets sont-ils évalués sous le régime de la Loi?

Point 3 : Les évaluations de trop nombreux projets ayant des effets environnementaux sans conséquence et l'absence d'évaluation dans le cas de projets qui risquent d'avoir des effets environnementaux négatifs.

Discussion :

La discussion a porté sur la manière de rendre plus efficaces les outils et les règlements existants pour garantir l'utilisation efficace des ressources utilisées pour la tenue des évaluations environnementales.

Recommandations étudiées :

- L'Agence devrait mener une étude approfondie afin de savoir si les bons projets font l'objet d'une évaluation (recommander d'étudier ce qui a été évalué avant et après l'adoption de la Loi). L'évaluation devrait examiner si certains projets devraient être exclus (afin de pouvoir économiser les ressources) et si les règlements visent les bons projets et, par conséquent, si des changements sont requis. (3.1) [consensus]
- On devrait effectuer un examen initialement et régulièrement de la Liste d'exclusion. (3.2) [consensus]
- On devrait effectuer un examen initialement et régulièrement de la Liste d'inclusion (3.3) [consensus]
- On devrait effectuer un examen initialement et régulièrement des dispositions législatives et réglementaires désignées. Certains membres craignaient qu'il en résulte un exercice donnant lieu à la réduction des déclencheurs des dispositions législatives et réglementaires désignées. (3.4) [aucun consensus]
- L'Agence devrait élaborer un processus régulier et permanent visant à réviser et à mettre à jour les quatre principaux règlements. Cela devrait inclure la surveillance de l'élaboration de la nouvelle législation environnementale fédérale (comme la *Loi canadienne sur la protection environnementale* et la *Loi sur les espèces en péril*) afin de s'assurer que les règlements d'application de la Loi sont révisés de manière appropriée de sorte qu'ils tiennent compte des nouveaux éléments de décision. Le CCR croit que cela pourrait aussi contribuer à régler certains problèmes liés au besoin d'évaluer les projets d'importance nationale ou internationale, ainsi que les diverses interprétations de la définition de projet. (3.5) [consensus]
- Modifier la Loi afin de permettre une utilisation plus efficace des évaluations par catégorie. (3.6) [consensus]

Point 4 : Un Règlement sur la participation fédérale minimale est-il nécessaire et, le cas échéant, à quoi ressemblerait-il.

Discussion :

Cette question a été discutée, mais le comité a été incapable de s'entendre sur des recommandations. Certains ont appuyé l'utilisation de seuils absolus dans la Loi en utilisant des valeurs financières ou en pourcentage pour permettre l'exclusion des projets par l'entremise des règlements (particulièrement pertinent à l'alinéa 5(1)b),

le déclencheur financier). Certains ont appuyé la poursuite des travaux sur la question des seuils.

D'autres membres préféraient ne pas étudier plus exhaustivement le Règlement sur la participation fédérale minimale. Il serait très difficile, selon eux, d'établir ces seuils, et ils craignaient aussi que les petits projets que cette approche était susceptible de faire exclure pouvaient parfois avoir des effets environnementaux négatifs importants.

Détermination de la portée du projet

Point 5 : La certitude du processus lié à la portée du projet et à la portée de l'évaluation.

Recommandations étudiées :

- Établir un processus plus officiel en ce qui concerne la détermination de la portée du projet et, au besoin, de la portée des facteurs d'évaluation en vertu des articles 15 et 16 («détermination de la portée du projet »). (5.1) [consensus]
- Au minimum, toutes les évaluations devraient être répertoriées dans l'Index fédéral des évaluations environnementales (IFEE) et inclure les résultats de la détermination de la portée afin d'aider à assurer la transparence. (5.2) (voir aussi 19.1, 19.2 et 19.3 relativement à « Accroissement de la participation du public ») [consensus]
- Une plus grande cohérence nationale en matière de détermination de la portée du projet devrait être assurée grâce à l'établissement de critères précis à ce sujet. (5.3) [consensus]
- Améliorer la formation et l'orientation sur les critères relatifs à la détermination de la portée du projet. (5.4) [consensus]
- Établir une définition précise de « détermination de la portée du projet » à inclure dans la Loi. Selon certains, il ne serait pas pratique d'avoir une définition normative de « détermination de la portée du projet ». (5.5) [aucun consensus]
- Reconnaître soit dans la législation, soit par l'intermédiaire de la politique, que les résultats des cadres de l'évaluation environnementale stratégique et de l'évaluation environnementale régionale devraient fournir un contexte utile relativement aux déterminations de la portée du projet, y compris [consensus]

celles touchant les évaluations des effets environnementaux cumulatifs. (5.6)

Règlement des différends

Point 6 : Les possibilités de recourir au règlement des différends dans le cadre de l'EE afin :

a) d'assurer la conformité/la cohérence/l'imputabilité.

b) de réduire la nécessité et la probabilité d'intenter des poursuites.

c) d'encourager le rôle de l'Agence à titre d'arbitre.

Discussion :

Le CCR reconnaît que le règlement des différends peut être un outil utile en ce qui concerne la Loi, mais il a trouvé que bon nombre des questions connexes étaient trop complexes pour être traitées dans le temps accordé. Des membres préféreraient limiter l'application du règlement des différends aux questions se rapportant au processus (par exemple, l'AR a-t-elle bien pris en considération la portée des facteurs de l'ÉE?). D'autres estimaient qu'il pouvait être utilisé pour aborder tant la forme que le fond, ce qui pouvait alors inclure résoudre des questions, comme savoir si les évaluations étaient appropriées ou non.

Certains membres croyaient que l'Agence pouvait jouer un rôle dans tout processus de règlement des différends, ce qui pouvait aller d'un rôle assigné pour traiter et examiner les plaintes portant sur la mise en application de la Loi, jusqu'à vraiment intervenir en tant qu'arbitre officiel. On a suggéré aussi que les parties intéressées (telles que définies dans la Loi) devraient pouvoir demander à l'Agence de corriger des problèmes de processus en ayant recours à une forme de règlement des différends.

Le CCR a accepté de songer au règlement des différends en tant que sujet possible à inclure dans son futur plan de travail. Le comité trouvait aussi qu'il était important d'établir que le règlement des différends n'est pas apparenté à l'esprit et à la lettre de la « médiation », comme l'entend la Loi.

Recommandations étudiées :

- Le CCR devrait étudier plus en détail les questions liées au Règlement des différends, y compris les possibilités et les mécanismes relativement à son utilisation et à la manière dont elle peut être utilisée dans le contexte de la Loi. Les membres estimaient que c'était là un sujet important. (6.1) [examen supplémentaire]
- Les questions touchant les délais du règlement des différends sont aussi importantes et doivent être étudiées dans le cadre de ces travaux. (6.2) [consensus]

Conformité et exécution de la Loi

Point 7 : Degré de conformité à la Loi.
Recommandations étudiées :

- Élaborer un programme de surveillance et d'assurance-qualité (par exemple, l'Agence doit publier/améliorer des lignes directrices concernant l'information que doivent tenir les AR afin d'aider à déceler les lacunes et à surveiller la conformité) relativement à l'application de la Loi. (7.1) [consensus]
- Conférer à l'Agence le pouvoir d'établir un règlement ou une ligne directrice qui précise l'information dont elle a besoin pour surveiller l'application de la Loi. Le règlement ou la ligne directrice devrait indiquer la forme et la méthode à utiliser pour recueillir et évaluer cette information, ainsi qu'inclure un mécanisme visant à permettre à l'Agence de faire un rapport sur cette information de manière générale. (7.2) [consensus]
- Les AR devrait fournir à l'Agence l'information nécessaire pour faciliter ce programme de surveillance. (7.3) [consensus]
- Exiger que les AR soient dotées de manuels d'exploitation portant sur la Loi (voir aussi 1.5) et encourager celles-ci à les examiner (ainsi que d'autres procédures) avec l'Agence pour en assurer l'uniformité. (7.4) [consensus]
- L'Agence devrait créer un processus qui permette de régler toutes les incohérences décelées dans ces manuels et procédures portant sur la Loi. (7.5) [consensus]
- L'Agence devrait, s'il y a lieu, établir des lignes directrices sectorielles en collaboration avec des secteurs industriels en particulier, etc. (7.6) [consensus]

Améliorer le rapport annuel de l'Agence qui est [consensus]

■ Améliorer le rapport annuel de l'Agence qui est destiné au Parlement afin de promouvoir une imputabilité accrue (inclure de l'information sur les programmes de surveillance et d'assurance-qualité). (7.7)	[consensus]

Point 8 : L'imposition de pénalités en vertu de la Loi, et plus particulièrement qui serait pénalisé, et comment l'exécution de la loi serait administrée.

Recommandations étudiées :

■ Vu l'obligation d'étudier le besoin d'un programme de suivi et de surveillance de la conformité, l'Agence devrait, une fois ces programmes opérationnels, examiner et déterminer les situations où il n'y a aucun mécanisme de recours. (8.1)	[consensus]
■ L'élaboration de lignes directrices sur le suivi, selon les recommandations dans la section sur le « suivi » (voir 15.3) devrait inclure une indication spécifique des exigences de la conformité au programme de suivi et des conséquences en cas de non observation. Même si certains membres en reconnaissaient les avantages, on ne s'entendait pas sur la manière dont cela fonctionnerait. Certains étaient d'avis que les autorités réglementaires étaient les mieux placées (c'est-à-dire lorsqu'il s'agissait du Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées). (8.2)	[aucun consensus]

Point 9 : L'application précoce de la Loi pour lui permettre d'être un outil de planification efficace.

Recommandations étudiées :

- Vu l'obligation d'étudier le besoin d'un programme de suivi et de surveillance de la conformité, l'Agence devrait, une fois ces programmes opérationnels, examiner et déterminer les situations où il n'y a aucun mécanisme de recours. (8.1) [consensus]
- Permettre tôt l'enregistrement et l'annonce publique de nouveaux projets lorsqu'ils sont définis (voir aussi la recommandation 19.1). (9.2) [consensus]
- Régler la question du niveau de détail requis par les AR pour entamer le processus d'évaluation (c'est-à-dire le détail de la planification par opposition au détail de la conception) afin de réduire le délai avant d'entreprendre le processus relatif à la Loi. (9.3) [consensus]
- Pour les évaluations prévues par l'alinéa 5(1)a), le gouvernement fédéral devrait faire preuve de leadership en faisant une meilleure utilisation de la Loi comme outil de planification (par exemple, étudier le besoin du projet, les solutions de rechange, inclure d'autres parties dans les négociations, etc.). (9.4) [consensus]
- Dans certaines situations, l'absence d'une « évaluation de la politique, du plan ou du programme fédéral » crée des problèmes au niveau de l'EE du projet. Les AR devraient effectuer des évaluations des politiques et des programmes et tenter de mieux indiquer les liens avec l'évaluation subséquente du projet en vertu de la Loi afin d'améliorer les aspects de la planification. (9.5) [consensus]
- Revoir la question de l'absence d'évaluation en vertu de l'alinéa 5(1)b) lorsque des détails essentiels d'un programme de financement ne sont pas complets, ce qui limite la capacité de la Loi d'être un outil de planification efficace. (9.6) [consensus]

AMÉLIORER LA QUALITÉ DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES

Application de la Loi

Point 10 : Modifier le déclencheur relatif aux terres prévu dans la Loi (alinéa 5(1)c)) afin d'inclure les projets ultérieurs sur les terres de propriété fédérale et les terres louées, et élargir ou clarifier le déclencheur relatif aux terres pour inclure tous les projets réalisés sur les terres domaniales.

Recommandations étudiées :

- La nature d'une transaction foncière (bail ou autre) ne devrait pas faire éviter l'évaluation. Si un projet est situé sur une terre domaniale (y compris les terres autochtones), il devrait être évalué. (10.1) [consensus]
- L'approche recommandée est de :
  - (1) Préparer une modification de l'article 59 de la Loi pour donner l'autorisation de prendre des règlements qui exigent des entités non fédérales ayant des activités sur des terres domaniales de mener des évaluations environnementales des projets entrepris sur les terres où elles ne font pas actuellement l'objet d'une évaluation en vertu de la Loi. (10.2) [consensus]
  - (2) Identifier, en consultation avec tous les autres ministères intéressés, les entités non fédérales ayant des activités sur des terres domaniales qui devraient être visées par l'éventuel règlement exigeant des évaluations environnementales des projets entrepris sur des terres fédérales détenues en vertu d'un bail ou d'un autre type d'arrangement, y compris l'étude de variances possibles, la manière d'y arriver, les échéanciers, les détails, etc. (10.3) [consensus]
  - (3) Élaborer un plan pour préparer le règlement régissant ces entités non fédérales, séparément ou en combinaison. (10.4) [consensus]
- L'actuel libellé de l'alinéa 5(1)c) devrait être clarifié et révisé, si nécessaire, pour communiquer plus clairement le sens de l'expression «cession de tout droit foncier ». (10.5) [consensus]

Point 11: Élargir ou non l'application de la Loi, par le truchement de règlements aux organismes, aux conseils et aux sociétés d'État fédéraux.

Recommandations étudiées :

■ La Loi, par le truchement de règlements, devrait s'appliquer à tous les organismes, conseils et sociétés d'État fédéraux. On a soulevé la problème de la compétitivité relativement à certaines sociétés d'État. Même si les membres ont été d'accord avec le principe de l'éventuelle inclusion sous le régime de la Loi ou de règlements connexes, ils ne s'entendaient pas sur la manière de traiter les caractéristiques individuelles de certains organismes, de certains conseils et de certaines sociétés d'État. Voir aussi l'enjeu 34 pour obtenir plus de détails. (11.1) [aucun consensus]

Point 12 : L'application des dispositions de la Loi relatives aux activités transfrontalières.

Recommandations étudiées :

■ Dans les articles 46, 47 et 48 de la Loi, supprimer l'expression « ou conférées sous le régime d'une autre loi fédérale ou d'un règlement», de sorte que ces articles s'appliquent lorsqu'il n'y a pas de déclencheur de l'article 5. (12.1) [consensus]

Permettre au Ministre de choisir le type d'examen approprié (examen préalable, étude approfondie, médiation ou commission d'examen). (12.2) [consensus]

■ Permettre au Ministre de désigner une autorité fédérale principale pour l'évaluation d'un projet. (12.3) [consensus]

Point 13 : Application de la Loi aux projets d'importance nationale ou internationale.

Discussion :

■ Cette question est directement liée à l'enjeu 3 (évaluons-nous les bons projets?) et l'option 3.5 est mentionnée précisément comme une approche qui contribuerait à régler cette question. Bien que certains membres ont estimé que cette question était très importante, il n'y avait pas assez de temps pour continuer d'en discuter. Certains membres ont jugé que la question était trop vaste pour que le CCR en traite dans le contexte de l'examen quinquennal. [aucun consensus]

Point 14 : Revoir la définition de « projet » afin de clarifier le champ d'application de la Loi.

Recommandations étudiées :

- Le CCR devrait aider à établir les critères servant à clarifier ce qui constitue des «activités concrètes » et à régir l'ajout ou la suppression d'activités concrètes en ce qui concerne la Liste d'inclusion. (14.1) [consensus]
- L'Agence devrait définir clairement les «ouvrages », définition que les ministères et les organismes pourraient ensuite appliquer uniformément. Il faudrait songer à inclure cette définition dans la Loi. (14.2) [consensus]

Suivi

Point 15 : Exercer un suivi en conformité avec la Loi.

Recommandations étudiées :

- La nécessité d'envisager un suivi devrait être obligatoire pour toutes les évaluations environnementales en vertu de la Loi. Pour ce faire, on pourrait inclure « la nécessité d'un programme de suivi du projet, ainsi que ses modalités » au paragraphe 16(1) de la Loi (plutôt que l'alinéa 16(2)c)). (15.1) [consensus]
- Un règlement (qui traite des principes et des lignes directrices) devrait être élaboré concernant le suivi afin de permettre d'appliquer les modalités de l'article 38 de la Loi et d'assurer une plus grande transparence du processus. (15.2) [consensus]
- L'Agence devrait établir des lignes directrices sur la manière d'effectuer un suivi, sur ce que devraient être les exigences connexes en matière de rapports, et qui indiqueraient comment tirer des leçons des conséquences ou des résultats des programmes de suivi afin d'améliorer l'ÉE. (15.3) [consensus]
- L'Agence devrait aussi examiner comment un suivi pourraient être réalisé avec la collaboration d'autres paliers de gouvernement et/ou par l'intermédiaire de processus de réglementation ultérieurs. (15.4) [consensus]

Utilisation de termes dans la Loi

Point 16 : La relation de la Loi par rapport à « développement durable » et la définition d'« effets environnementaux ».

Discussion :

Les membres du CCR avaient divers points de vue concernant la définition des termes « environnement » et « effets environnementaux » et si ceux-ci devaient être interprétés et définis de manière large ou étroite. Certains membres craignent aussi que le sens de développement durable, même si cette expression figure dans l'objet de la Loi, n'est pas bien communiqué dans les définitions ou dans d'autres sections de la Loi. Un solution possible discutée était l'inclusion de plus larges facteurs à prendre en compte dans la «portée de l'évaluation » en vertu de l'article 16, plutôt que d'inclure de plus larges facteurs dans la définition de «effets environnementaux ».

Recommandations étudiées :

■ Il est recommandé de songer à ce que la Loi devrait faire et comment elle devrait être mieux utilisée en tant que loi décisionnelle sur le développement durable. (16.1)	[consensus]
■ Certains membres du CCR recommandent que l'alinéa 16(2)d) soit déplacé et inclus dans les facteurs prévus au paragraphe 16(1). Il serait alors obligatoire de prendre en considération dans toutes les évaluations la capacité des ressources renouvelables susceptibles d'être touchées par un projet, de répondre aux besoins du présent et à ceux des générations futures. Certains étaient d'avis qu'on pouvait y arriver grâce à la souplesse de l'alinéa 16(1)e). On a soulevé un question relativement au caractère quantifiable de la « capacité », et selon une autre recommandation, si les effets d'un projet faisait excéder la «capacité », cet excès devrait alors être considéré comme un élément permettant de déterminer les « effets importants». (16.2)	[aucun consensus]
■ L'Agence devrait élaborer une orientation et des critères sur les situations dans lesquelles l'inclusion d'éléments comme le «nécessité de », « l'objet de », « les solutions de rechange à », «d'autres moyens » et la « capacité des ressources renouvelables » devrait être envisagée et encouragée dans le cadre d'un examen préalable. (16.3)	[consensus]

Évaluation des politiques, des programmes et des plans

Point 17 : Clarifier les liens possibles, et en faire une meilleure utilisation, des évaluations environnementales des politiques, des programmes et des plans par rapport à la Loi.

Recommandations étudiées :

- Les membres du CCR ont appuyé une plus vaste utilisation des évaluations des politiques, des programmes et des plans, mais il n'y a pas eu assez de temps pour discuter plus en profondeur de cette question. Le CCR doit effectuer d'examen supplémentaire (17.1) [consensus]
- La Loi devrait exiger que l'Agence rédige un rapport sur les résultats de la mise en application de la Directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale stratégique. (17.2) [aucun consensus]

Effets environnementaux cumulatifs

Points 18 : Les évaluations des effets environnementaux cumulatifs posent encore un défi, mais elles sont une exigence essentielle de la Loi qui n'est pas encore remplie adéquatement.

Discussion :

Les évaluations des effets environnementaux cumulatifs sont complexes, tant du point de vue technique que de celui des compétences. Elles sont très importantes au plan de la protection de l'environnement. Durant les cinq premières années d'existence de la Loi, elles ont fait l'objet de nombreuses contestations judiciaires importantes (surtout en ce qui concerne les articles 15 et 16). La disponibilité de l'information sur laquelle fonder les évaluations et qui devrait être responsable de fournir cette information sont des problèmes. D'autres incluent des questions temporelles et spatiales, et le rôle des promoteurs par rapport à celui des gouvernements.

Les membres du CCR ont aussi établi des liens avec les évaluations régionales ou sectorielles (dans un écosystème ou une région géographique), et de quelles manières ces approches pourraient permettre de tenir compte des effets environnementaux cumulatifs. Dans ces cas, il faudrait encore négocier le partage des responsabilités et des coûts.

Recommandation étudiée :

- On a convenu qu'il s'agissait d'une question très importante qui touchait de nombreux autres sujets traités par le comité. Cependant, il n'y a pas eu assez de temps pour tenir une discussion plus en profondeur. Par conséquent, il est recommandé que le CCR effectue un examen supplémentaire de la question (18.1) [examen supplémentaire]

ACCROISSEMENT DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC

Examens préalables

Point 19 : Communication rapide de la liste des projets faisant l'objet d'un examen préalable prescrit par la Loi (associée particulièrement à l'alinéa 5(1)d) de la Loi) (voir également 5.2, « Détermination de la portée »).

Recommandations étudiées :

- La communication des avis (à une autorité ou au public) devrait se faire aux premiers stades du processus d'évaluation environnementale. (19.1) [consensus]
- Les avis devraient être publiés sous forme électronique, notamment au moyen de l'IFÉE, et sous toute autre forme non électronique précisée par l'autorité responsable. (19.2) [consensus]
- La Loi doit être modifiée de manière à rendre obligatoire la fourniture de renseignements à l'IFÉE. (19.3) [consensus]
- L'IFÉE doit être perfectionné de la manière établie dans les recommandations relatives à la question 22 du rapport. (19.4) [consensus]

Point 20 : Efficacité du système du registre public.

Recommandations étudiées :

- L'Agence devrait élaborer des documents d'orientation sur la manière d'accéder aux registres publics, sur le caractère « essentiel » de certains renseignements ainsi que sur le traitement réservé aux renseignements financiers ou commerciaux de nature confidentielle. (20.1) [consensus]
- Il faudrait demander aux ministères et aux organismes qui ne l'ont pas déjà fait de fournir, en établissant leurs propres sites Web, des renseignements suffisamment détaillés à l'égard de l'ÉE des projets. (20.2) [consensus]
- Il faudrait exiger que les ministères communiquent leurs décisions en affichant les rapports d'examens préalables sur leurs sites Web, conformément à la recommandation du Commissaire à l'environnement et au développement durable. (20.3) [consensus]

Point 21 : Accroissement de la participation du public aux examens préalables.

Recommandations étudiées :

- Une fois l'avis communiqué et au-delà des exigences déjà établies, il faudrait conserver un pouvoir discrétionnaire à l'égard des occasions offertes au public de participer activement à tous les examens préalables, sous réserve des critères éventuellement établis dans les lignes directrices. (21.1) [consensus]
- Il faudrait élaborer des lignes directrices inspirées de la Loi pour établir les critères applicables par les autorités responsables à chaque examen préalable en vue de déterminer s'il y a lieu d'offrir au public la possibilité de participer activement (autrement qu'en fournissant simplement de l'information). L'envergure d'un projet, les effets environnementaux importants susceptibles de se produire, l'existence d'espèces en voie de disparition et l'importance de l'intérêt et des préoccupations du public pourraient notamment faire partie de ces critères. (21.2) [consensus]
- Le cas échéant, les autorités responsables devraient être chargées de s'assurer que le public aura la possibilité de participer aux examens préalables, mais la conduite des débats pourrait être déléguée au promoteur. On recommande de formuler cette exigence de la manière suivante : « En ce qui a trait [consensus]

exigence de la manière suivante : « En ce qui a trait à la participation du public aux examens préalables, l'autorité responsable doit prouver que les critères servant à déterminer l'opportunité de la participation du public ont été pris en compte; lorsqu'elle établit qu'une telle participation est indiquée, elle doit en fixer les modalités de manière à respecter le principe d'une 'participation valable' établi dans les lignes directrices. » On reconnaît toutefois qu'il est quelque peu difficile de définir ce principe de « participation valable » et qu'il faut par conséquent aider à le clarifier. (voir le point 27) (21.3)

- Outre l'encadrement réglementaire, il est recommandé de prévoir une autre option permettant à l'autorité responsable et au promoteur d'adopter une approche de partenariat en ce qui concerne la consultation des personnes les plus concernées par un projet. Certains membres s'inquiétaient de voir une telle approche donner lieu à des partenariats sélectifs. (21.4) [aucun consensus]

Point 22 : L'IFÉE doit être perfectionné et ses nouvelles capacités techniques doivent être pleinement fonctionnelles au moment de l'entrée en vigueur des modifications apportées à la Loi. Voir également 19.4.

Recommandations étudiées (liste non exhaustive) :

- Améliorer les caractéristiques et les capacités de recherche du système. (22.1) [consensus]
- Établir des liens vers les sites Web des ministères et des provinces. (22.2) [consensus]
- Élargir le champ du projet - rejeter le recours au système de pointeur et utiliser plutôt des phrases descriptives. (22.3) [consensus]
- Inclure une liste des « nouveautés ». (22.4) [consensus]
- Inclure des renseignements détaillés dans le champ du déclencheur. (22.5) [consensus]
- Rendre le système fonctionnel au plan technique. (22.6) [consensus]

Études approfondies

Point 23 : Le processus d'examen des études approfondies doit offrir au public la possibilité de participer dès le début et de manière significative.

Recommandations étudiées :

■ Il faudrait communiquer un avis, *(1) à l'étape préparatoire à la détermination de la portée*, permettant aux personnes de décider si elles sont intéressées à participer à l'évaluation d'un projet particulier [les exigences d'avis public relatives aux examens préalables (19.1 et 19.2) s'appliquent également ici]. [consensus]

(2) À l'étape de la détermination de la portée, il faudrait permettre aux personnes intéressées d'intervenir dans le processus de détermination par l'autorité responsable de la portée du projet et de l'évaluation.

(3) Pendant l'étape préparatoire à l'examen du rapport d'étude approfondie, il faudrait permettre au promoteur de consulter les participants.

(4) À l'étape des observations sur le rapport d'examen de l'étude approfondie (qui peut influencer les décisions), l'Agence doit solliciter l'apport des participants avant que des décisions irrévocables soient prises. Une telle étape est déjà prévue dans la Loi.

■ La participation du public (consultation) devrait être obligatoire à trois de ces étapes, soit à l'étape *préparatoire à la détermination de la portée* (avis public), à l'étape de *détermination de la portée* et à l'étape *des observations sur le rapport d'examen de l'étude approfondie*. (23.1) [consensus]

■ Le promoteur pourrait choisir les modalités de participation du public en fonction des lignes directrices éventuellement établies et en tenant compte de l'avis de l'autorité responsable (puisqu'elle doit rendre compte). Il faudrait étudier la possibilité de permettre au public d'intervenir tout au long du processus en examinant la situation et en évaluant les besoins à chaque étape. Lorsqu'un promoteur et l'autorité responsable se rencontrent pour discuter d'un projet, le promoteur devrait donner un aperçu du programme de consultation qu'il a conçu; en l'absence d'un tel programme, l'autorité responsable devrait élaborer avec le promoteur un calendrier de consultations publiques. (23.2) [consensus]

Point 24 : Pouvoir discrétionnaire du Ministre de renvoyer les projets à l'examen par une commission après ou pendant le processus d'examen de l'étude approfondie.

Recommandations étudiées :

■ La décision d'assujettir un projet à une étude approfondie ou de le renvoyer à l'examen d'une commission devrait être prise le plus tôt possible. (24.1)	[consensus]
■ Une fois terminée l'étape de détermination de la portée pendant l'examen de l'étude approfondie (et avant l'établissement du rapport), le Ministre devrait décider des modalités d'évaluation applicables. Avant de rendre sa décision, il devrait entre autres savoir s'il existe une possibilité (et s'il est prévu) d'évaluer la suffisance de la participation du public. Si le Ministre devait décider d'opter pour l'étude approfondie, il ne serait pas en mesure de renvoyer ultérieurement le projet à l'examen par une commission à la fin du processus d'examen de l'étude approfondie. (24.2)	[aucun consensus]

Discussion

Certains membres du CCR préfèrent que le Ministre conserve son pouvoir discrétionnaire jusqu'à ce qu'ils soient convaincus que tous les renseignements ont été publiés, afin que la décision concernant le choix du mode d'évaluation s'appuie sur une base solide. Cette opinion pourrait être acceptée pourvu que l'on soit assuré d'une participation suffisante du public quel que soit le mode d'évaluation choisi. L'autorité responsable devrait élaborer un programme de consultations publiques au moment de la prise de décision. Les débats ont en outre porté sur la possibilité d'offrir une aide financière aux participants pour l'étude approfondie de certains projets, mais il n'a pas été possible d'atteindre le consensus à ce sujet.

Dans l'éventualité où l'on retire au Ministre le pouvoir discrétionnaire de remplacer une étude approfondie par le renvoi à une commission après la préparation du rapport d'étude approfondie, certains membres du CCR croient que le Ministre devrait pouvoir inclure des conditions au rapport, notamment des exigences relatives à l'amélioration de la participation du public et l'établissement de critères déterminants pour les décisions.

Point 25 : Opportunité d'établir des échéanciers du processus d'examen de l'étude approfondie.

Recommandation étudiée :

■ Il faudrait élaborer et adopter un échéancier favorisant l'achèvement opportun du processus d'examen de l'étude approfondie pourvu que la qualité de l'ÉE n'en soit pas affectée, que les autorités responsables disposent des ressources suffisantes, que l'on dispose de la souplesse nécessaire pour atteindre les objectifs d'harmonisation et que les parties intéressées participent à l'élaboration de l'échéancier. L'existence de telles conditions et le manque de temps ont fait qu'il n'a pas été possible d'atteindre le consensus. (25.1)	[aucun consensus]

Point 26 : Opportunité et modalités éventuelles de l'aide financière aux personnes participant à des études approfondies.

Recommandations étudiées :

■ L'aide financière accordée aux participants devrait être obligatoire et gérée de manière indépendante. Le financement pourrait servir à faciliter la participation à l'étape de la détermination de la portée et l'examen des documents, de même qu'à couvrir les frais de déplacement associés, à produire des rapports d'étude pour combler les lacunes en information, à faciliter l'organisation de réunions dans le but d'examiner le rapport d'étude approfondie et à encourager la participation à ces réunions. (26.1)	[aucun consensus]
■ Le promoteur devrait user de son pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la fourniture et la gestion des fonds. Cela permettrait une utilisation efficace et appropriée des montants accordés aux participants ainsi que la collaboration des bénéficiaires et du promoteur en vue de prendre des décisions mutuellement acceptables concernant les projets. (26.2)	[aucun consensus]

Discussion

Des efforts importants ont été consentis afin d'établir un lien entre la nécessité d'offrir aux promoteurs un degré de certitude à l'égard du processus et le besoin de favoriser davantage la participation du public en accordant une aide financière aux participants. Les membres du CCR ont étudié la possibilité de prolonger le processus d'examen de l'étude approfondie en vue de permettre un apport

important de la part du public sans toutefois l'assimiler à un examen de grande portée par une commission. Plusieurs suggestions utiles ont été présentées mais la complexité de la question et le manque de temps ont empêché l'atteinte d'un consensus au cours des débats. Le CCR pourrait étudier ces questions plus en profondeur en d'autres occasions, en dehors du processus officiel d'examen quinquennal.

Participation significative du public

Point 27 : Il faut encadrer la notion de « participation significative du public », expliquer en quoi devraient consister les principes essentiels et comment ils peuvent être mis en application conformément à la Loi. Voir également 21.3.

Recommandations étudiées :

■ L'Agence devrait élaborer des lignes directrices sur la « participation significative du public » pour tenir compte des situations exigeant des consultations publiques. Il faudrait en outre rendre les renseignements disponibles et renseigner le public et les promoteurs sur le processus d'ÉE en général et sur les avantages d'une « participation significative du public ». (27.1)	[consensus]
■ Les lignes directrices sur la participation active du public devraient refléter certains des principes essentiels de participation valable, participation qui est exigée dans le cas des examens préalables et des études approfondies. Ces lignes directrices devraient porter notamment sur la nécessité d'accorder plein accès aux renseignements pertinents et aux renseignements prescrits, sur la possibilité d'effectuer un examen critique et de présenter des observations à l'égard des renseignements fournis en facilitant le dialogue; sur la nécessité de laisser intervenir les participants tôt dans le processus afin de leur permettre d'exercer leur influence sur la planification d'un projet; sur la nécessité d'accorder des délais suffisants pour permettre d'examiner les documents et préparer une réponse; sur l'établissement et la publication d'un calendrier de consultations publiques; sur les efforts d'intégration des commentaires publics à la prise de décision relative au processus ou au projet; sur l'exigence de publication des avis et des renseignements, de même que sur l'étude et l'échange de renseignements; sur la nécessité de procéder en temps opportun. (27.2)	[aucun consensus]

Participation du public à l'examen des principaux règlements

Point 28 : Le public doit intervenir au moment où des modifications ou des améliorations sont apportées aux règlements importants, tels la liste d'exclusion et la liste d'inclusion.

Recommandations étudiées :

- La Loi ou les règlements eux-mêmes devraient contenir des dispositions exigeant l'apport du public à tout examen courant ou particulier de la liste d'exclusion, de la liste d'inclusion, *du règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées* et de la liste d'étude approfondie. (28.1) [consensus]

Un avis public devrait être publié de manière efficace lorsqu'il faut obtenir les observations du public concernant des modifications proposées à ces règlements. (28.2) [consensus]

- Il faudrait mentionner expressément la participation du Comité consultatif de la réglementation au processus de réception des observations du public et respecter les exigences gouvernementales en matière de publication telles le recours à la publication dans la Gazette du Canada. (28.3) [consensus]

Participation du public aux examens préalables par catégorie

Point 29 : Participation du public à l'élaboration et à l'approbation de « modèles de rapports d'examens préalables par catégorie ».

Recommandations étudiées :

- L'élaboration de modèles de rapports d'examens préalables par catégorie devrait se conformer aux mêmes exigences de participation du public que celles qui ont été mentionnées précédemment (points de la question 21) en ce qui concerne le processus d'examen préalable. (29.1) [consensus]
- Le public devrait être avisé et l'avis de consultation devrait cibler les groupes intéressés au modèle particulier. (29.2) [consensus]
- Le degré de participation du public devrait refléter la nature et la portée de l'examen préalable par catégorie en question. (29.3) [consensus]

Participation du public aux programmes de suivi

Point 30 : Participation du public aux programmes de suivi.

Recommandations étudiées :

- Lorsque la Loi exige l'établissement d'un programme de suivi, les autorités responsables devraient communiquer un avis au moyen de l'IFÉE pour signaler le début des activités du programme de suivi d'un projet et pour permettre d'accéder aux documents relatifs au programme. Pour ce faire, il faudrait probablement modifier certains des champs de l'IFÉE. (30.1) [consensus]

Évaluation environnementale stratégique

Point 31 : Déterminer s'il y a lieu d'accroître la participation du public au-delà des exigences de la Loi en ce qui a trait à la prise de décision gouvernementale.

Recommandations étudiées :

- Par nature axée sur les projets, la Loi, selon l'avis du CCR, représente une source de frustration puisqu'elle limite l'examen des préoccupations portant sur des questions de politiques et de programmes de plus large portée. Les promoteurs s'irritent en outre du fait que les intervenants souhaitent discuter de ces vastes questions pendant l'examen de projets particuliers. Il faut donc concevoir une approche ou un mécanisme qui offrirait au public en général des occasions diversifiées de s'exprimer. (31.1) [consensus]
- Même si le CCR a pour le moment mis cette importante question de côté, ses membres reconnaissent qu'il faudra continuer à étudier des suggestions et de nouvelles approches, notamment l'élaboration de « cadres d'évaluation des effets environnementaux régionaux », et saisir les occasions éventuellement offertes pour accroître la participation du public. (31.2) [examen supplémentaire]

PROJETS À RÉALISER À L'EXTÉRIEUR DU CANADA

Point 32 : Le règlement actuel sur le processus d'évaluation environnementale des projets à réaliser à l'extérieur du Canada ne cible pas correctement les projets et les enjeux et l'on considère sa portée relativement restreinte par comparaison avec certaines normes internationales et nationales, puisqu'il ne contient aucune exigence en matière d'étude approfondie.

Recommandations étudiées : le CCR présente des suggestions aux autorités fédérales pour améliorer le cadre réglementaire applicable aux « projets à réaliser à l'extérieur du Canada ».

Principes

- Le CCR recommande l'application des principes suivants afin d'améliorer l'évaluation environnementale des projets à réaliser à l'extérieur du Canada. [consensus]
  - **Principe 1 - Certitude (32.1)**

    Pour améliorer le processus d'ÉE des projets à réaliser à l'extérieur du Canada, il faudrait déterminer clairement quels projets exigent une ÉE et quels sont les ministères et

organismes gouvernementaux responsables de la mise en œuvre du processus. Cette approche permettrait de mieux discerner les projets méritant d'être évalués et d'assurer qu'ils sont soumis au niveau d'évaluation approprié. Le processus d'évaluation ne devrait pas englober les petits projets comportant des effets environnementaux de peu d'importance. Il faudrait établir une approche cohérente et facile à appliquer sur le terrain, un processus comportant un degré de certitude élevé à l'égard des exigences réglementaires applicables, définir les projets assujettis au processus et déterminer les modalités d'évaluation des catégories particulières de projets. Il est essentiel que les évaluations environnementales soient effectuées, sauf lorsque les effets environnementaux connus sont négligeables.

- Principe 2 - Adaptation aux différents types de projets (32.2)

Les types de projets entrepris à l'extérieur du Canada représentent toute la gamme des entreprises fédérales; ils englobent en outre certains projets nationaux relevant de la compétence des provinces (p. ex. projets forestiers). Le processus d'ÉE doit pouvoir tenir compte de la grande diversité des projets entrepris à l'extérieur du Canada. Il doit en outre tenir compte du fait que des projets sont exécutés dans plus de 120 pays dans le monde et que chaque pays présente un contexte politique et socio-économique différent. On a également souligné les différences marquées séparant les pays développés, où les ministères des Affaires étrangères et du Commerce international effectuent la plupart des évaluations environnementales, des pays en développement et des « pays en voie de transition », où l'Agence canadienne de développement international (ACDI) exécute les projets et effectue les évaluations nécessaires.

- **Principe 3 - Cohérence de l'approche (et amélioration de la qualité de l'ÉE)**

dans un contexte international (32.3)

Il faut rapprocher le processus applicable aux projets à réaliser à l'extérieur du Canada des normes établies par d'autres pays donateurs et par les organisations internationales, notamment la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Il importe en effet de refléter la nature coopérative des travaux entrepris dans les pays en développement, où les différents donateurs travaillent souvent en partenariat à l'exécution des projets. Des approches mieux adaptées permettraient d'éviter les doubles emplois et les chevauchements éventuels et empêcheraient d'enclencher des processus d'ÉE différents. À tout le moins, il faudrait considérer les travaux portant sur les meilleures pratiques des donateurs en matière d'ÉE effectués par le Comité d'aide au développement de l'OCDE (OCDE-CAD) comme point de départ pour élaborer un nouveau régime réglementaire applicable aux projets à réaliser à l'extérieur du Canada.

- **Principe 4 - Force obligatoire du processus aux termes de la Loi (32.4)**

Il faudrait adopter une approche globale à l'égard des projets à réaliser à l'extérieur du Canada jouissant d'une force obligatoire en vertu de la Loi et de ses règlements d'application.

- **Principe 5 - Accroissement de la participation du public (32.5)**

Il faudrait à tout le moins exiger des autorités fédérales qu'elles communiquent un avis public pour chaque projet et qu'elles organisent des consultations publiques nationales concernant les projets d'envergure à réaliser à l'extérieur du Canada. Il faudrait cependant reconnaître les contraintes imposées par l'exigence de traduction de tous les documents en français, en anglais et dans les langues parlées dans les pays hôtes (p. ex. coût, moment opportun).

Autant que possible, il faudrait interroger au sein des collectivités les personnes les plus directement touchées par les projets sur la terminologie employée, pour tenir compte des normes politiques et sociales du pays hôte. Il est possible que certains pays ne désirent pas fournir de renseignements ou qu'ils ne permettent pas de consulter certains groupes. Lorsque la consultation s'avère impossible, il faudrait en indiquer clairement les raisons. Le public « affecté » pourrait inclure les populations indigènes locales, les pauvres, les femmes et les enfants.

- **Principe 6 - Transparence et responsabilisation (32.6)**

Le processus d'ÉE des projets à réaliser à l'extérieur du Canada doit être transparent et comporter des mesures visant à assurer la responsabilisation des diverses parties. (Il faut discuter davantage de certaines nuances concernant notamment la confidentialité des renseignements commerciaux et la sécurité nationale).

Autres principes devant être examinés (32.7)

■ Promotion du développement durable à l'extérieur du Canada.	[consensus]
■ Principe de prudence	[aucun consensus]

Contexte international

Point 33 : Le Canada a adopté toute une gamme de mesures visant à protéger l'environnement à l'échelle mondiale en signant un certain nombre d'accords environnementaux internationaux associés à la Loi.

Recommandations étudiées :

- Traduire ces engagements dans la Loi. (33.1) [consensus]
- Le CCR recommande que le préambule de la Loi soit modifié pour reconnaître l'existence des multiples accords environnementaux internationaux signés et ratifiés par le gouvernement canadien. (33.2) [consensus]

Formulation possible :

« Attendu que le gouvernement fédéral a signé et ratifié des accords environnementaux internationaux actuellement en vigueur ».

Questions relatives à l'application

Point 34 : Les sociétés d'État qui exercent leurs activités à l'extérieur du Canada - la Société pour l'expansion des exportations (SEE), Énergie atomique du Canada limitée (EACL) et la Corporation commerciale canadienne (CCC) - ne sont pas actuellement assujetties à la Loi. Il faudra déterminer en temps opportun s'il faut assujettir ces sociétés à la Loi et de quelle manière le faire.

Discussion :

Les activités de la SEE ont fait l'objet de vastes débats portant notamment sur la question de savoir s'il fallait qu'elles soient régies par la Loi, étant donné que des millions de dollars sont en jeu et que les projets qu'elle exécute entraînent d'importants effets environnementaux (p. ex. le projet de barrage Three Gorges Dam). Le CCR constate que la SEE a récemment publié un « cadre d'évaluation environnementale » servant à orienter l'évaluation environnementale des projets qu'elle exécute, mais il croit néanmoins que ce cadre n'est pas suffisant, même s'il constitue un bon point de départ.

D'importants écarts sont apparus entre le Compte du Canada (provenant de l'impôt des contribuables canadiens) et le compte de société de la SEE (résultant de ses activités commerciales), bien que leurs méthodes de gestion soient semblables et qu'ils imposent des conditions identiques aux exportateurs. Le compte de société sert généralement à financer les assurances et les garanties d'emprunt et certains membres se demandaient s'il était réellement opportun d'exiger l'évaluation environnementale de ces activités en vertu de la Loi. D'autres membres ont noté que les États-Unis et l'Australie appliquaient leur réglementation nationale en matière d'ÉE à leurs sociétés d'expansion des exportations, ce qui constitue un précédent.

D'autres questions préoccupantes à l'égard de la SEE concernaient la compétitivité des entreprises et le traitement accordé aux renseignements commerciaux de nature confidentielle. Certains membres ont à nouveau exprimé le souhait de voir s'établir un consensus international au sein de l'OCDE avant que le gouvernement canadien envisage d'assujettir la SEE à la Loi. Cela serait conforme à la politique établie par le Cabinet en 1994, bien que les membres croient qu'il serait toujours possible de réviser cette politique.

La question du financement parallèle a également fait l'objet de discussions. Cela peut se produire lorsque l'ACDI répond à une demande de financement des coûts relatifs à l'assistance technique et aux frais de formation d'un projet financé par une société d'État. À cause de ce financement, la Loi s'applique alors à l'ACDI, en dépit du niveau relativement peu élevé de sa contribution et même si l'ACDI ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel à l'égard du projet. La société d'État fournissant la majeure partie du financement, par contre, n'est nullement tenue d'effectuer une évaluation environnementale en vertu de la Loi.

Recommandations étudiées :

Le CCR recommande que les mesures suivantes soient prises pour que les sociétés d'État commencent éventuellement à se conformer aux exigences de la Loi :

- Le ministre de l'Environnement doit entreprendre des discussions avec les ministres responsables des sociétés d'État en question (SEE, EACL et CCC) en vue d'étudier la possibilité d'assujettir ces sociétés à la Loi et de discuter en temps opportun des modalités applicables. (34.1) [consensus]
- Il faut établir un sous-comité du CCR sur les sociétés d'État (réalisant des projets à l'extérieur du Canada) en vue d'approfondir ces questions. (34.2) [consensus]
- En ce qui concerne la SEE, des experts en ÉE, de même qu'un représentant des organisations non gouvernementales (ONG) et un représentant de l'industrie devraient être invités à se joindre à la délégation canadienne à la réunion de l'OCDE sur les organismes de crédit à l'exportation. (34.3) [consensus]

Point 35 : Faut-il ou non un règlement inclusif sur une liste de projets pour les AR à l'extérieur du Canada ou faut-il traiter séparément les activités de développement et d'aide de l'ACDI?

Recommandations étudiées :

- Le CCR recommande que l'on envisage un règlement inclusif sur une liste de projets (y compris les études approfondies) pour les autorités fédérales qui entreprennent des projets à l'extérieur du Canada afin de tenir compte des différences entre les AR (par ex. le MAECI) et les activités financées par le gouvernement à l'étranger (ACDI, etc.). Le CCR estime que cette approche permettrait d'en arriver à une uniformité et une efficacité accrues (plutôt que de réviser tous les règlements actuels prévus par la Loi). Bien que d'autres options soient possibles, le CCR privilégie celle-ci. Il faudrait faire preuve de prudence pour que les projets importants ne soient pas exclus lorsque l'on utilise cette méthode. La liste ne devrait pas remplacer la définition de projet dans la Loi ni les projets régis par les règlements habilitants. (35.1) [consensus]
- Le CCR recommande que l'on envisage un règlement inclusif sur une liste de projets (y compris les études approfondies) pour les autorités fédérales qui entreprennent des projets à l'extérieur du Canada afin de tenir compte des différences entre les AR (par ex. le MAECI) et les activités financées par le gouvernement à l'étranger (ACDI, etc.). Le CCR estime que cette approche permettrait d'en arriver à une uniformité et une efficacité accrues (plutôt que de réviser tous les règlements actuels prévus par la Loi). Bien que d'autres options soient possibles, le CCR privilégie celle-ci. Il faudrait faire preuve de prudence pour que les projets importants ne soient pas exclus lorsque l'on utilise cette méthode. La liste ne devrait pas remplacer la définition de projet dans la Loi ni les projets régis par les règlements habilitants. (35.1) [consensus]
- Certains projets à l'extérieur du Canada justifient une étude approfondie comme l'exigent la Loi et ses Règlements. Le nouveau règlement inclusif recommandé pour les projets à l'extérieur du Canada devrait comprendre des dispositions sur un suivi des examens d 'études approfondies. (35.2) [consensus]

Le CCR prend note des avantages suivants associés à l'approche de la liste des projets et souhaite les souligner [consensus établi sur ces avantages] :

- Réduit l'incertitude découlant de la définition actuelle de projetet du fait de ne pas savoir si quelque chose est visée ou non par la Loi et attribuerait un niveau approprié d'évaluation à chaque groupe de projets. (35.3) [consensus]
- Prévoit un règlement unifié pour les projets à l'extérieur du Canada, ce qui pourrait réduire ou éliminer la nécessité de modifier les *Règlements sur les projets à l'extérieur du Canada, sur la liste d'exclusion, sur la liste d'inclusion et sur la liste d'étude approfondie* et éventuellement un Règlement sur la PFM. Représente un processus plus efficient et efficace qui serait plus facile d'application sur place. (35.4)
- Améliore la transparence puisque la liste des projets serait élaborée dans un cadre public et pourrait comprendre une obligation de mise à jour pour garantir que rien ne soit oublié. Actuellement, il faut demander fréquemment des opinions juridiques pour savoir si un projet correspond ou non à la définition de «ouvrage » ou de «activité concrète», et il est rare de trouver ce genre de conseils juridiques à l'étranger dans les missions et les ambassades du Canada. (35.5)
- La méthode de la liste des projets ne s'éloigne pas vraiment de la Loi, qui prévoit déjà des listes afin d'exclure les ouvrages, inclure les activités concrètes et exiger des études approfondies. (35.6)

Point 36 : L'ACDI n'a pas été en mesure d'appliquer plusieurs des dispositions de la Loi dans le cadre d'accords avec des gouvernements étrangers et des institutions internationales pour trouver des substituts aux processus d'évaluation environnementale. Les problèmes sont plus précisément liés aux paragraphes 58(2) et 54(2).

Recommandations étudiées :

■ La Loi devrait être modifiée pour permettre aux AR (comme l'ACDI) de conclure des accords avec des États étrangers et des institutions internationales afin d'évaluer les effets environnementaux des projets (lorsque les détails essentiels des projets ne sont pas connus) ou pour remplacer par d'autres processus d'autres pays conformément aux exigences de la Loi. L'AR conserverait sa responsabilité décisionnelle (paragraphes 20(1) et 37(1)) et serait évidemment responsable de la surveillance et du respect de la conformité. Pour le moment, le CCR estime qu'il faut tenir d'autres discussions sur ces questions dans le contexte de tout nouveau processus réglementaire relatif aux projets à l'extérieur du Canada. (36.1)	[aucun consensus mais examen supplémentaire]

QUESTIONS AUTOCHTONES

Le CCR estime que les questions autochtones associées à la Loi sont très importantes et le comité a tenu une séance séparée d'une journée le 18 février 2000 pour parler de ces questions et préoccupations. Cette séance a permis d'obtenir plus d'information et d'étudier plus en détail certains des problèmes propres aux Autochtones afin d'aider le CCR à formuler des propositions plus générales à l'intention du ministre dans ce domaine. Le CCR reconnaît qu'il existe actuellement un autre processus de consultation avec les Autochtones qui examinera probablement plus en détail bon nombre des questions.

Les membres du CCR ont estimé qu'il était important de souligner un certain nombre de ces problèmes, de déterminer certaines recommandations préliminaires et de définir un programme de travail et une structure connexe que le comité pourrait mettre sur pied et utiliser au-delà de la période de l'examen quinquennal.

Point 37 : Depuis la promulgation de la Loi il y a cinq ans, le processus de la Loi n'a pas été convenablement mis en oeuvre dans le cas des Autochtones. Il est clair que l'on doit accorder la priorité aux questions autochtones dans le cadre de la Loi.

Préambule aux recommandations

- Reconnaître les droits prévus à l'article 35 de la Constitution et leurs liens avec la Loi;
- Reconnaître qu'un processus parallèle de consultation en cours apportera une contribution plus utile à l'examen quinquennal de la Loi;
- Reconnaître qu'il est nécessaire de renforcer les capacités et qu'une transition est impossible sans cela;
- Se conformer au principe selon lequel un projet mis en oeuvre sur une terre fédérale (y compris les réserves indiennes) devrait faire l'objet d'une évaluation

environnementale.

Recommandations étudiées :

■ Élaborer une modification pour préciser l'article 10 (aide financière) et les articles connexes (ou retirer l'article) pour que la Loi puisse s'appliquer aux projets financés sur les réserves et faciliter l'élaboration de règlements (portant sur les divers cas et les groupes des Premières nations) comme il est prévu au paragraphe 59(l). (37.1)	[consensus]
■ Rédiger un nouvel article dans la Loi (ou revoir l'application des articles existants) afin de prévoir un mécanisme permettant de prendre en compte les cas où les groupes autochtones ont mis au point leurs propres processus qui peuvent être utilisés pour satisfaire à certains ou à la totalité des exigences de la Loi. L'article devrait mentionner les étapes à suivre et les critères à respecter pour satisfaire aux exigences. Cette recommandation a été largement appuyée, bien qu'un des les membres ait souhaité lier directement la recommandation à la nécessité d'un régime d'équivalence que les gouvernements provinciaux pourraient utiliser. (37.2)	[aucun consensus]
■ Établir un vaste organisme autochtone et intergouvernemental chargé de gérer la transition vers cette nouvelle approche, préciser les responsabilités, prendre des décisions, rendre compte aux ministres pertinents du gouvernement et favoriser l'uniformité entre les divers processus. (37.3)	[consensus]
■ Créer un nouvel article de la Loi (ou apporter des modifications), qui permettrait, lorsque les Autochtones ont établi un processus d'évaluation environnementale en droit (par ex. dans le cadre d'un accord sur une revendication territoriale et la loi de mise en œuvre connexe) de reconnaître ces pouvoirs. (37.4)	[consensus]
■ Préciser l'alinéa 48(1)(e), en particulier le fait que «les terres sur lesquelles les Indiens ont des droits » incluent les terres assujetties aux droits autochtones et issus de traités établis. Les représentants gouvernementaux souhaitaient également que l'on précise que cet article ne vise pas l'expansion de ces droits. (37.5)	[consensus]

■ Élaborer un protocole sur le savoir traditionnel (méthodes d'utilisation, comment et où accéder) dans le cadre du processus d'évaluation environnementale. On suppose que cela s'appliquerait également et serait bénéfique aux projets à l'extérieur du Canada lorsque cela s'avérerait utile. (37.6)	[consensus]
■ Établir ou activer un groupe au sein du CCR pour poursuivre régulièrement les discussions sur les questions associées à la Loi (par ex. l'harmonisation des évaluations environnementales des projets chevauchant ou touchant plus d'une réserve). Cela faciliterait le travail qui doit se poursuivre après avril 2000. (37.7)	[consensus et examen supplémentaire]

IV - Annexes

Annexe (i) Procédures de fonctionnement du CCR

LA LOI CANADIENNE SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE 21.0

COMITÉ CONSULTATIF DE LA RÉGLEMENTATION

DOCUMENT 21.6.1

PROCÉDURES DE FONCTIONNEMENT

20 mars 1992
Révisé le 3 novembre 1992
Révisé le 11 juin 1993
Révisé le 26 juillet 1993
Révisé le 17 août 1993
Révisé le 14 juin 1994
Révisé le 26 mars 1998
Révisé le 10 novembre 1998

1. OBJET DU COMITÉ

1.1 Informer le ministre responsable de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale des projets de règlements et de lignes directrices en vertu de la Loi, donner des conseils sur la politique des évaluations environnementales au Canada et contribuer à des examens périodiques de la Loi et de ses règlements. Pour ce faire, le CCR s'acquittera des fonctions suivantes :

1.1.1 Engager un dialogue ouvert afin d'en arriver à un consensus ou

déterminer les points de vue différents sur les projets de règlements, de lignes directrices et de politiques pour la Loi.
1.1.2 Établir un processus viable pour le comité afin d'élaborer des projets de règlements et de lignes directrices en matière d'évaluation environnementale en vertu de la Loi.
1.1.3 Élaborer un ensemble de projets de règlements efficaces, réalistes, opportuns, justes et définitifs.
1.1.4 Élaborer des projets de règlements qui permettent l'application de la Loi actuellement et à long terme.
1.1.5 Participer au premier examen quinquennal.

1.2 Conseiller le ministre responsable de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale au sujet des priorités et de l'adoption d'autres mesures nécessaires à l'élaboration de règlements dans le cadre du processus fédéral d'examen des évaluations environnementales.

1.3 Formuler des recommandations sur l'harmonisation des régimes fédéral/provinciaux en rapport avec les projets de règlements.

2. CRITÈRES D'ÉLABORATION DES RÈGLEMENTS

Les règlements élaborés par le Comité doivent respecter les critères suivants :

2.1 Les projets de règlements doivent être légaux. Les règlements doivent être conformes à l'objet de la Loi et aux articles habilitants.

2.2 Les projets de règlements doivent être tels que les parties touchées peuvent respecter la Loi.

2.3 Les projets de règlements doivent cibler les objectifs de protection environnementale. L'application des règlements doit être simple et s'accompagner d'un minimum de fardeau administratif.

2.4 Les projets de règlements doivent être conformes au principe de développement durable. Ils doivent donc contribuer à un environnement sain et à une économie saine. Cette contribution doit être mesurée au moyen d'un mécanisme tel une étude d'impact de la réglementation.

3. RÈGLES DE BASE

3.1 Rédaction

3.1.1 Les textes du CCR sont préparés dans les deux langues officielles.
3.1.2 Les textes non législatifs sont rédigés en langage clair.

3.2 Réunions du Comité

3.2.1 Les réunions du Comité sont axées sur des tâches, et les ordres du jour sont préparés et distribués à l'avance. Les ordres du jour et les

renseignements complémentaires sont distribués au moins 10 jours ouvrables avant les réunions.
3.2.2 L'ordre du jour décrit le sujet et l'objet de la discussion et fournit des renseignements jugés nécessaires pour permettre une discussion éclairée.
3.2.3 L'ordre du jour est détaillé et peut être révisé.
3.2.4 Les communications entre les réunions sont encouragées et peuvent être établies par télécopieur, téléphone ou modem si possible.
3.2.5 Le comité est aussi efficace que possible.
3.2.6 Un quorum signifie plus de la moitié des membres du comité.
3.2.7 Un représentant de l'Agence est le président des réunions selon les besoins.
3.2.8 Un animateur est engagé pour guider les discussions du Comité.
3.2.9 Le rôle de l'animateur consiste à faire en sorte que la discussion ne s'éloigne pas du sujet, à assurer que tous les points de vue soient entendus et à animer les réunions dans l'esprit de ces règles de base. L'animateur est responsable du réseautage des membres du comité entre les réunions.
3.2.10 L'animateur aide également les membres à cerner les questions et à structurer la discussion afin de rester concentré sur les intérêts plutôt que sur les positions.
3.2.11 Les membres du comité peuvent envoyer leurs opinions à l'animateur s'ils ne peuvent pas assister aux réunions. Il incombera alors à l'animateur de faire part de ces opinions au Comité.
3.2.12 Le procès-verbal est rédigé par le secrétaire qui résume les sujets généraux traités, les recommandations en vue de la rédaction des règlements et leur justification, les articles à l'ordre du jour des futures séances et les tâches à accomplir avant la prochaine réunion. Les décisions du Comité sont rédigées selon un format normalisé dans le procès-verbal. Le texte du procès-verbal est approuvé à la réunion en question ou par un vote ou par ratification à une réunion ultérieure. Les articles ayant fait l'objet d'un consensus et les articles de suivi sont soulignés dans le procès-verbal.
3.2.13 Les membres ne sont pas tenus de prendre des décisions sur une information qu'ils n'auraient pas eu le temps d'étudier avec les parties concernées avant la réunion. Lorsque l'absence d'information entrave le processus décisionnel, le CCR tente d'obtenir cette information.

3.3 Responsabilités des membres du comité

3.3.1 Les membres du comité sont issus d'organismes environnementaux, d'entreprises, autochtones et fédéraux et provinciaux. L'Agence nomme les membres en consultation avec les membres existants du CCR.
3.3.2 Les membres du comité se reconnaissent la responsabilité de représenter certains intérêts, points de vue et préoccupations aux réunions. Ils sont également responsables de tenir leurs parties intéressées informées des progrès des discussions et de demander leurs conseils et leurs commentaires.

3.3.3 Par souci de continuité, les membres du comité font leur possible pour assister aux réunions.
3.3.4 Les membres du comité peuvent désigner une personne pour les remplacer lorsqu'ils ne peuvent pas participer à la discussion. L'avis de remplacement doit être remis à l'Agence ou à l'animateur.
3.3.5 Les membres remplaçants doivent être au courant des questions et sensibles à la dynamique du comité pour pouvoir remplacer un membre du comité.
3.3.6 Les membres du comité consultatif évitent les attaques personnelles et les descriptions négatives et conviennent d'agir de bonne foi dans tous les aspects du processus.
3.3.7 L'Agence aide les membres du CCR à établir des réseaux avec les autres secteurs. Toutefois, tous les membres du CCR sont libres de rencontrer des représentants d'autres secteurs à tout moment sans l'intervention de l'Agence.
3.3.8 Les membres du comité indiquent les cas où ils appuient un point de vue au nom de leur partie intéressée et les cas où ils l'appuient en leur propre nom. Dans ce dernier cas, ils font valoir le point de vue en question auprès de leur partie intéressée et conviennent d'une date pour rendre compte de la réponse au CCR.
3.3.9 Les membres conviennent de faire valoir des points de vue uniformes au sein du CCR et en dehors.
3.3.10 Entre les réunions, les membres déterminent les priorités et les questions de politiques qu'il faut traiter avant d'autres questions à des réunions ultérieures.
3.3.11 Les membres conviennent qu'en l'absence d'un accord sur certaines questions, ils expriment leurs différentes positions et les justifient. Le procès-verbal doit indiquer ces positions et leur justification.
3.3.12 Les membres conviennent d 'exprimer leurs préoccupations au sujet de règlements particuliers ou de leurs incidences le plus rapidement possible. Ce faisant, les membres s'engagent à appuyer des intérêts plutôt que des positions.
3.3.13 Les membres font parvenir copie à tous les autres membres du CCR de leur correspondance avec l'Agence concernant les aspects législatifs et réglementaires de la Loi et ne correspondent pas à ces sujets en dehors du CCR pendant que le processus se poursuit.
3.3.14 Les membres sont encouragés à partager l'information avec les autres membres du CCR chaque fois que cela est approprié.

3.4 Observateurs

3.4.1 Des observateurs sont autorisés à assister aux réunions du comité si l'animateur est averti et si des dispositions préalables sont prises ou si les membres du comité en conviennent avant la réunion.
3.4.2 Les membres du comité peuvent refuser la présence d'observateurs si aucun préavis ne leur a été donné.

3.5 Sous-comités

3.5.1 Le Comité peut établir des sous-comités chargé d'étudier des questions particulières ou s'acquitter de tâches spécifiques.
3.5.2 Les sous-comités sont établis avec un souci d'équilibre afin de tenir compte des opinions représentées au Comité. Les membres des sous-comités peuvent ne pas appartenir au CCR.
3.5.3 Des sous-comités peuvent être établis lorsqu'il est impossible d'en arriver à consensus au sein du Comité.
3.5.4 Le Comité fixe le mandat des sous-comités.
3.5.5 Les sous-comités sont liés par les procédures de fonctionnement établies par le Comité ainsi que par le mandat qui leur est confié.
3.5.6 Le rôle des sous-comités concernant des questions particulières consiste à formuler des recommandations au Comité.
3.5.7 Le procès-verbal des réunions des sous-comités est distribué sous forme d'ébauche aux membres des groupes de travail pour approbation. Lorsqu'il est approuvé, le procès-verbal des groupes de travail est distribué au comité plénier. Les membres du comité qui souhaitent recevoir des copies des documents mentionnés dans les procès verbaux des sous-comités les demandent à l'Agence.
3.5.8 Les sous-comités sont démantelés lorsqu'ils ont terminé les tâches qui leur sont affectées.

3.6 Confidentialité

3.6.1 L'information est traitée de façon non confidentielle à moins que le gouvernement fédéral ou qu'un membre du CCR n'indique qu'elle est confidentielle. 3.6.2 Lorsque l'information est confidentielle, un mécanisme est établi pour traiter la question.
3.6.3 Le procès-verbal des réunions du Comité, approuvé par le CCR, est rendu public.

3.7 Relations avec les médias

La politique du Comité en ce qui concerne les médias s'appuie sur le principe voulant qu'il est légitime et souhaitable que le public et les médias aient accès à l'information concernant les travaux du comité, sous réserve uniquement de l'efficacité du fonctionnement du comité, notamment les réunions à huis clos et certains documents confidentiels. Cependant, les membres du comité conviennent que :

3.7.1 La divulgation de renseignements aux médias ne doit pas servir à des fins de rétribution.
3.7.2 Les membres du comité doivent respecter les renseignements confidentiels lorsqu'ils s'adressent aux médias au sujet du comité.
3.7.3 Les membres du comité doivent prendre soin d'être exacts dans leur présentation des positions du comité ou des autres membres dans les médias ou d'autres tribunes publiques.
3.7.4 En dehors des points soulignés ci-dessus, il n'existe pas de règles

inflexibles que les membres du comité doivent suivre dans leurs relations avec les médias, bien qu'en général, ils doivent faire preuve de sensibilité et de discrétion dans leurs déclarations aux médias.

3.8 Information/Éducation

3.8.1 Le comité doit élabore une stratégie de communication.
3.8.2 Le comité rédige les définitions des termes utilisés dans les énoncés de ses objectifs et de son mode de fonctionnement.
3.8.3 Les membres collaborent à la promotion du processus du CCR et à la mise en œuvre des articles ayant fait l'objet d'un consensus au sein du CCR auprès des ministères du gouvernement fédéral.
3.8.4 Le CCR s'engage à faire des présentations aux ministères du gouvernement fédéral sur des questions n'ayant pu faire l'objet d'un consensus.
3.8.5 Le CCR tente de travailler avec les ministères du gouvernement fédéral pour résoudre des différents avant de rendre compte au Cabinet.
3.8.6 L'Agence veille à obtenir et à fournir au CCR les raisons pour lesquelles le gouvernement fédéral pourrait modifier des recommandations du CCR.

3.9 Consensus

3.9.1 Un consensus signifie que les membres autorisent une décision à aller de l'avant, mais ne signifie pas nécessairement que les membres sont d'accord avec la décision.
3.9.1.1 Le degré de consensus requis peut être décidé au cas par cas.
3.9.2 Le Comité cherche à obtenir un consensus par un accord unanime sur autant de questions que possible.
3.9.3 Lorsqu'un consensus est obtenu, il est indiqué explicitement dans le procès-verbal.
3.9.4 Lorsqu'un consensus ne peut être obtenu, les membres du comité doivent expliquer les différences d'opinion et justifier leur position.
3.9.5 Lorsqu'un consensus ne peut être obtenu, les différents points de vue exprimés et le groupe qui les exprime sont consignés dans le procès-verbal.
3.9.6 Les membres du comité ne votent pas pour en arriver à un consensus.
3.9.7 Le consensus dépend du nombre de membres présents à la réunion.
3.9.8 Une décision prise par consensus peut être réexaminée, mais les membres doivent se rappeler de leurs obligations en vertu du 3.3.1 ci-dessus et des limites de temps auxquelles le Comité est confronté.
3.9.9 Lorsque les membres ne peuvent pas se mettre d'accord aux réunions, la question est réexaminée entre les réunions par les groupes de travail, par téléconférence ou courrier électronique. Au besoin, on prend le temps à la réunion suivante pour résoudre les questions en suspens.

3.10 Calendrier

3.10.1 Le Comité établi un calendrier des réunions en donnant un préavis suffisant aux membres pour qu'ils puissent établir leur emploi du temps.

3.11 Rapports

3.11.1 Le Comité examine et approuve l'ensemble de ses rapports et de ses recommandations ainsi que les rapports des groupes de travail portant l'imprimatur du Comité, avant leur distribution.
3.11.2 Le procès-verbal doit servir à consigner les décisions et les mesures de suivi de façon à faciliter la rédaction des rapports.

CCR#21/opproc.doc

Annexe (ii) Examen quinquennal du CCR - Liste des réunions

26, 27 janvier 2000
16,17 février 2000
18 février 2000 (questions autochtones)
21,22,23 mars 2000
13 avril 2000

Annexe (iii) Listes des les membres du CCR, des observateurs et des membres des sous-comités du processus d'examen quinquennal.

COMITÉ CONSULTATIF DE LA RÉGLEMENTATION DE LA LOI

PRÉSIDENT :
M. Robert Connelly
Agence canadienne d'évaluation environnementale

ANIMATEUR :

M. Sheldon McLeod

Les membres du CCR

Steven Shrybman

West Coast Environnemental Law Ass.

Daphne Stancil

Province de Colombie-Britannique

Ministère de

Jeffrey L. Barnes, M.Sc.

Association canadienne de la Construction

Paula Caldwell St-Onge

Environnement Canada

Diane McClymont-Peace

Pêches et Océans Canada

John Dauvergne

Industrie Canada

Peter Duck

Réseau canadien de l'Environnement

Marie Ann Bowden

Réseau canadien de l'Environnement

Colin Hunt

Association nucléaire canadienne

Ian Scott

Association canadienne des Producteurs pétroliers

Scot Nickels

Inuit Tapirisat du Canada

l'Environnement

Yves Corriveau

Conseil québecois de droits de l'environnement

Justyna Laurie-Lean

Association minière du Canada

Patrick Leung

Gouvernement de l'Ontario

Ministère de l'Environnement

Michael Cloghesy

Centre patronal de l'environnement du Québec

Liviu Vancea

Ressources naturelles Canada

Merrell-Ann Phare

Assemblée des Premières nations

Allan J. Wolf Leg

Assemblée des Premières nations

Larry Strachan

Environnement Manitoba

Kirsten Vice

Association canadienne des pâtes et papier

Observateurs

John Bowen

Gouvernement du Yukon

Bonnie Gray

Office national de l'Énergie

John Brown

Agriculture et Agroalimentaire Canada

Cara McCue

Transports Canada

André Savoie

Parcs Canada

Gabrielle Simonyi

Commission de la capitale nationale

Bob Weir

Agence canadienne de développement international

Observateurs

Timothy Egan

Association canadienne de l'électricité

Elizabeth Swanson

Association canadienne des pipelines de ressources énergétiques

Gordon Nettleton

Association canadienne des pipelines de ressources énergétiques

Rebecca Last

Association canadienne des industries de l'environnement

Sous-comités du CCR pour l'Examen quinquennal

Sous-comité 1 - Rendre le processus plus prévisible, cohérent et opportun

Jeffrey L. Barnes, M. Sc.
Association canadienne de la construction

M. Steve Burgess
Agence canadienne d'évaluation environnementale

Mme Paula Caldwell St-Onge
Environnement Canada

M. Meinhard Doelle
Réseau canadien de l'environnement

Mme Arlene Kwasniak
Environmental Law Centre

M. Scot Nickels (remplaçante - Jamie Kneen)
Inuit Tapirisat du Canada

M. Ian Scott
Association canadienne des producteurs pétroliers

Mme Daphne Stancil
Province de Colombie-Britannique, ministère de l'Environnement

M. Liviu Vancea
Ressources naturelles Canada

Sous-comité 2 - Améliorer la qualité des évaluations environnementales

M. John Dauvergne
Industrie Canada

M. Peter Duck, M.E.S.
Réseau canadien de l'Environnement

M. Yves Corriveau
Conseil québécois de droits de l'environnement

Mme Justyna Laurie-Lean
Association minière du Canada

M. Patrick Leung
Ministère de l'Environnement
Gouvernement de l'Ontario

M. John McCauley
Agence canadienne d'évaluation environnementale

Mme Merrell-Ann Phare
Assemblée des Premières Nations

Mme Kirsten Vice
Association canadienne des pâtes et papiers

Mme Ila Smith
Patrimoine canadien

Sous-comité 3 - Accroître les occasions de participation du public

M. Jim Clarke
Agence canadienne d'évaluation environnementale

M. Michael Cloghesy
Centre patronal de l'environnement du Québec

Mme Diane McClymont-Peace

Pêches et Océans Canada

M. Gary Schneider
Réseau canadien de l'Environnement

M. John Sinclair
Réseau canadien de l'Environnement

M. Larry Strachan
Environnement Manitoba

Mme Elizabeth Swanson
Association canadienne des pipelines de ressources énergétiques

M. Allan J. Wolf Leg
Assemblée des Premières nations

Sous-comité #4 - Projets à l'extérieur du Canada

Mme Nancy Coulas
Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Canada

Mme Tina Guthrie
Agence canadienne d'évaluation environnementale

M. Colin Hunt
Association nucléaire canadienne

M. Robert Shaw-Wood
Affaires étrangères et Commerce international

M. Steven Shrybman
West Coast Environnemental Law Association

M. Bob Weir
Agence canadienne de développement international.

Dr. Gail Whiteman
L'Institut Nord-Sud

en haut

© Agence canadienne d'évaluation environnementale 1999

Canada